

Boden her eine ernste Warnung zukommen zu lassen, und wenn sie darauf nicht reagierten, ihnen dann mitzuteilen, daß irgendeine militärische Bodeneinrichtung zerstört werden würde, wenn derartige Angriffe nicht aufhörten. Im übrigen stimme er den Vorschlägen von General Norstad zu.

Außenminister *Rusk* bezeichnete es zunächst für unwahrscheinlich, daß ein Jäger-Pilot glaube, die Stellung seines Schutzbefohlenen verbessern zu können, indem er einen Angriff gegen eine Bodeneinrichtung führe. Falls durch eine solche Maßnahme jedoch das ihm anvertraute Passagierflugzeug entscheidend aus einer gefährlichen Lage befreit werden könnte, sollte dem Jäger die Möglichkeit dazu gegeben werden.

Außenminister *Couve de Murville* bemerkte, man komme doch immer wieder auf die Frage der Warnerklärung zurück, die eindeutig darlege, was geschehe, wenn diese oder jene Aktion stattfinde.¹⁷

B 130, Bd. 8414 A (Ministerbüro)

352

**Staatssekretär Carstens, z.Z. Washington,
an das Auswärtige Amt**

**114-304/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2398
Citissime mit Vorrang**

**Aufgabe: 16. September 1961, 15.25 Uhr¹
Ankunft: 16. September 1961, 21.10 Uhr**

In heutiger Morgensitzung berieten die Außenminister in Gegenwart ihrer militärischen Berater.² Deutsche Delegation war durch General Steinhoff verstärkt.

Thema der Besprechung bildeten die Fragen einer Blockade oder maritimer Kontrollmaßnahmen.

Zum Verfahren erklärte Außenminister Rusk, daß das von der amerikanischen interministeriellen Untergruppe ausgearbeitete Papier, übersandt mit DMV³

¹⁷ Zu den Überlegungen hinsichtlich der Abgabe von Warnerklärungen an die UdSSR vor dem Einsatz von Jagdschutz in den Luftkorridoren nach Berlin vgl. Dok. 316.

Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 23. September 1961 über die Bemühungen der Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe um Klärung der „noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Regierungen“ hinsichtlich der militärischen Eventualfallplanung bei Störungen des Luftzugangs nach Berlin. Er teilte mit, daß eine sofortige Feuererwiderung auf Angriffe vom Boden aus neu durchdacht werde, „nachdem britischer Vertreter technisch-taktische Bedenken gegen sofortige Feuererwiderung vorgebracht und Vorschlag unterbreitet hat, erst Warnung an Sowjetunion auszusprechen, um danach gegebenenfalls vorgeplanten (preplanned) Angriff gegen Flak- und Raketenstellungen im Gebiet der Luftschneisen durchzuführen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2489; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 18. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Botschafter von Marchtaler verfügte.

Hat Marchtaler am 19. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 301 verfügte.

² Zu der Sitzung vgl. auch DDF 1961, II, S. 432 f.

³ Deutscher Militärischer Vertreter.

FS Nr. 423/61 vom 2.9.61, streng geheim⁴, in der militärischen Untergruppe des Admiral Schade vordiskutiert sei und alsbald der Botschafter-Lenkungsgruppe vorgelegt werde.

Sodann erstattete Admiral Schade einen mündlichen Bericht, der im wesentlichen eine kurze Zusammenfassung der amerikanischen Gedanken zur Blockade enthielt, wie sie in den übersandten Papieren zum Ausdruck kommen.

Neu war in Schades Darstellung lediglich die Feststellung, daß Kontrollmaßnahmen zur See denkbar seien, die wirkungsvoll sein könnten, ohne notwendigerweise zu Feindseligkeiten zu führen. Sollte es jedoch bei diesen Maßnahmen zu kriegerischen Handlungen kommen, so sei die Gefahr der „escalation“ nicht gegeben, weil die Auseinandersetzung in Grenzen gehalten werden könne, so daß man einen „limited war“ zu fürchten habe.

Rusk erklärte dazu, daß eine Blockade ein sehr ernster Schritt sei. Die Durchführung einer Blockade sei undenkbar, ohne daß gleichzeitig Operationen in Europa zu Lande anliefen. Es sei zu fragen, ob man einen solchen Schritt tun solle, der die Gefahr des großen Krieges (all-out war) heraufbeschwöre. Vielleicht sei es besser, nur einzelne der im Bericht aufgezählten Maßnahmen herauszugreifen. Er betonte, daß Kontrollmaßnahmen zur See noch kein Krieg zu sein brauchten.

Der britische Außenminister Lord Home erklärte, das Problem müsse eingehender geprüft werden. Seiner Ansicht nach stelle eine Blockade in Wirklichkeit die erste Phase eines Krieges dar. Wenn wir in einem frühen Stadium eine Blockade verhängten, würden wir eine militärische Antwort herausfordern.

Beispielsweise müsse eine Schließung des Kieler Kanals den Ausbruch eines Krieges unvermeidbar machen.⁵ Eine Schließung des Panama-Kanals würde zweifellos eine Schließung des Suez-Kanals zur Folge haben.

Der Bundesminister des Auswärtigen stimmte Lord Home darin zu, daß die Frage eingehender studiert werden müsse. Er lehnte den Gedanken Lord Homes, daß eine Blockade bereits einen Krieg bedeuten könne, nicht gänzlich ab, betonte jedoch, daß Vorstufen einer Blockade denkbar wären, die man mit zunehmender Schärfe zur Anwendung bringen könne und die die Sowjets zweifellos hart treffen würden.

Es sei ferner denkbar, daß Kontrollen gegenüber den 84 Handelsschiffen angewendet werden könnten, die den Sowjets während des letzten Krieges von den USA leihweise überlassen wurden und deren Rückgabe bisher verweigert worden sei.⁶ Die Kontrollen könnten auf gewisse geographische Gebiete, z.B. die Karibische See, beschränkt werden.

Auf jeden Fall seien Maßnahmen denkbar, die noch nicht zum großen Krieg zu führen brauchten.

Auf Vorschlag des Bundesministers des Auswärtigen nahm General Steinhoff das Wort und empfahl, die dem Bericht beigelegte Liste „Quadripartite Maritime

⁴ Zu dem vom Bundesministerium für Verteidigung übermittelten Drahtbericht des Brigadegenerals Steinhoff, Washington, vgl. Dok. 336, Anm. 4.

⁵ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer mit Fragezeichen versehen.

⁶ Zu einer Rückgabe der Handelsschiffe, die die USA der UdSSR im Rahmen des Lend-Lease-Act vom 11. März 1941 überlassen hatten, vgl. Dok. 336, besonders Anm. 7.

Control Measures“ sorgfältig durchzuarbeiten. Er hält es für möglich, daß man diese Liste um weitere Kontrollmaßnahmen vermehren könne. Man sollte ferner die Liste der Kontrollmaßnahmen zur See abstimmen mit der bisher aufgestellten Liste der bisher vorgesehenen Gegenmaßnahmen gegen Behinderung des Land- und Luftzugangs nach Berlin.

Er halte es für möglich, schon in einem frühen Zeitpunkt Behinderungen des Land- und Luftzugangs nach Berlin mit maritimen Kontrollmaßnahmen zu beantworten.

Die Minister beschlossen, den Bericht der militärischen Untergruppe mit dem Auftrag zu übergeben, die darin enthaltenen Gedanken und Vorschläge auf ihre Verwendbarkeit für die Eventualfallplanung zu prüfen.⁷

[gez.] Carstens

B 130, Bd. 2060 A (201)

353

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay

115-93.A/61 geheim

19. September 1961¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am 19. September 1961 um 10 Uhr General Clay zu einem Gespräch, an dem Botschafter Dowling und VLR I Dr. Osterheld teilnahmen.

Der Herr *Bundeskanzler* begrüßte den General sehr herzlich und sagte, er und das ganze deutsche Volk seien glücklich darüber, daß Präsident Kennedy den General mit dieser Aufgabe beauftragt und er sie auch angenommen habe.²

General *Clay* sagte, er habe einmal das Versprechen abgegeben, wenn Berlin in ernsthaften Schwierigkeiten sei, werde er in Berlin sein. Dieses Versprechen löse er jetzt ein.

Der Herr *Bundeskanzler* erinnerte sodann daran, daß er bei seiner letzten Begegnung mit Außenminister Rusk über den Austausch der ursprünglich von den Sowjets besetzten Teile Berlins gegen halb Sachsen, Pommern, Mecklenburg und Thüringen gesprochen habe, der auf der Grundlage einer früheren Abmachung

⁷ Zu den Beratungen der Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe am 19. September 1961 vgl. Dok. 372, Anm. 1.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Weber gefertigt.

Hat Bundeskanzler Adenauer am 21. September 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, vorgelegen.

² Zur Ernennung des ehemaligen Militärgouverneurs der amerikanischen Besatzungszone in Deutschland, Clay, zum Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin vgl. Dok. 310, Anm. 15.

erfolgt sei und später durch eine neue Abmachung bestätigt worden sei.³ Er verstehe nicht, warum diese Abmachungen jetzt, wo die Sowjets diese Schwierigkeiten machten, nicht auf den Tisch gelegt würden.

Botschafter *Dowling* erwähnte, daß Herr Rusk nach Unterrichtung des NATO-Rats im Anschluß an die Pariser Außenministerkonferenz in einer öffentlichen Erklärung von diesen Abmachungen gesprochen habe⁴, daß dieser Punkt später aber nicht mehr aufgegriffen worden sei.

General *Clay* sagte, die Vereinbarung über die Festlegung der von den Truppen der einzelnen Mächte zu besetzenden Gebiete sei ursprünglich in Jalta getroffen worden.⁵ Sie sei später durch ein von der Europäischen Beratenden Kommission ausgearbeitetes Dokument bekräftigt worden.⁶ Die amerikanischen Streitkräfte seien zu jener Zeit weit über die ihnen zugeteilten Gebiete hinaus vorgedrungen, doch sei die amerikanische Seite bereit gewesen, sich auf die vereinbarten Grenzen zurückzuziehen. Die Russen hätten dann Wert darauf gelegt, daß der Einmarsch nach Berlin gleichzeitig mit dem Rückzug von den vorgeschobenen Positionen erfolgen sollte. Die amerikanische Seite habe damals nicht die Möglichkeit eines geteilten Deutschlands vorausgesehen und es für sehr viel wichtiger erachtet, nach Berlin zu kommen, als die vorgeschobenen Positionen zu halten.

Der Herr *Bundeskanzler* betonte, daß durch den Austausch der Gebiete eine Bestätigung und Wiederholung der erwähnten Abmachungen erfolgt sei. Er sei davon überzeugt, daß man in der Welt, vor allem in den neutralen Ländern, die gegenwärtige Situation besser verstehen würde, wenn dieser Sachverhalt, aus dem sich ergebe, daß die Westmächte für ihre Anwesenheit in Berlin etwas hingegeben hätten⁷, in aller Deutlichkeit dargelegt würde. Er wisse nicht, warum man darüber nie etwas höre.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte sodann, es sei nötig, ohne die Sache zu forcieren, zu einer Regelung für Berlin zu gelangen, weil sonst die Berliner die Stadt verlassen würden, was sehr gefährlich wäre. Die Zeit arbeite für die Russen. Die Berliner seien zwar tapfer und sagten kein Wort, aber schließlich seien sie auch Menschen.

General *Clay* antwortete, die amerikanische Regierung sehe diese Frage mit großer Sorge und wisse, daß, wenn sie für Berlin kämpfe, die Bevölkerung aber die Stadt verlasse, jeder Sieg ein hohler Sieg wäre. Er habe deshalb vom Präsidenten Weisung erhalten, alle Möglichkeiten zu prüfen, wie in Berlin langfristige Projekte in die Wege geleitet werden könnten. Man denke dabei daran, Berlin zum Sitz internationaler Organisationen oder zu einem Zentrum des kulturellen

³ Für das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 10. August 1961 in Cadenabbia vgl. Dok. 261.

⁴ Vgl. dazu die Erklärung des amerikanischen Außenministers Rusk bei seiner Ankunft in Paris am 4. August 1961; DzD IV/6, S. 1504.

⁵ Vgl. dazu die Ziffern III und IV des Protokolls über die Konferenz der Regierungschefs der USA, Großbritanniens und der UdSSR vom 4. bis 11. Februar 1945 in Jalta; FRUS, MALTA AND YALTA 1945, S. 978. Vgl. ferner TEHERAN – JALTA – POTSDAM, S. 191.

⁶ Zu dem von den Vertretern der USA, Großbritanniens und der UdSSR in der Europäischen Beratenden Kommission ausgehandelten Londoner Protokoll vom 12. September 1944, dem Frankreich am 26. Juli 1945 beitrug, und der Ergänzungsvereinbarung vom 14. November 1944 vgl. Dok. 23, Anm. 28.

⁷ Der Passus „aus dem sich ergebe ... hingegeben hätten“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, handschriftlich eingefügt.

Austauschs oder von Lehrinstituten zu machen. Er glaube auch, daß die amerikanische Regierung bei der Durchführung solcher Projekte wesentliche finanzielle Hilfe leisten würde.

Der Herr *Bundeskanzler* hob hervor, daß der durch die Abriegelung des Ostsektors verursachte Ausfall von Arbeitskräften (Grenzgänger) eine ernsthafte Gefahr darstelle. Es handele sich um ungefähr 55 000 Arbeiter, die ausgefallen seien. Er habe soeben einen Bericht des Berliner Senats erhalten, der sich mit Maßnahmen zur Überwindung dieser Schwierigkeit befasse. Auch aus dieser Überlegung wäre es richtig, eine Berlinregelung nicht zu lange hinauszuschieben, ohne dabei zu drängen. Bei den größeren Betrieben, wie beispielsweise Siemens und AEG, lasse sich der Mangel an Arbeitskräften durch Rationalisierungsmaßnahmen zum Teil ausgleichen, doch sei dies für die kleineren und mittleren Betriebe nicht möglich.

General *Clay* verwies auf den Arbeitermangel in der Bundesrepublik, woraus sich für die Arbeiter, die West-Berlin verließen, die Sicherheit ergebe, daß sie dort einen Arbeitsplatz fänden. Umgekehrt sei es verständlich, wenn jemand, der in der Bundesrepublik einen festen Arbeitsplatz habe, nicht nach Berlin gehen wolle.

Der Herr *Bundeskanzler* schnitt sodann einen Punkt an, den er nur mit Vorsicht behandeln wolle. Es sei dies die für den 24. September vorgesehene Eröffnung des mit Mitteln der Bundesregierung erbauten neuen Opernhauses. Er frage sich, ob es angesichts der Lage in der Zone richtig sei, die Eröffnung zum Anlaß eines glanzvollen Festes zu machen.⁸ General *Clay* bemerkte, seine erste Reaktion sei die, daß die Westberliner auch einmal glanzvolle Feste brauchten. Er erinnerte daran, wie nach dem Einzug der alliierten Streitkräfte im Jahre 1945, als die Stadt völlig darnieder gelegen habe, die Berliner als erstes ihre Oper wieder aufgebaut hätten. Auch für die Ostdeutschen sei dies wichtig, selbst wenn sie im Augenblick nicht dorthin gehen könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* wies darauf hin, daß die Berliner sehr realistisch dächten. Er denke bei der Eröffnung nicht daran, daß auf eine gewisse Festlichkeit verzichtet werden solle, und man müsse die kulturelle Bedeutung dieses Ereignisses gewiß hervorheben, aber andererseits gehe es den Menschen in der Zone schlecht, und sie seien verzweifelt. Unmittelbar nach dem 13. August habe er befürchtet, daß es zu einem Aufstand kommen könne, was Ulbricht nur willkommen gewesen wäre, weil er dann alles rücksichtslos hätte niederwalzen können. Dies sei auch der Grund gewesen, warum er nicht sofort nach Berlin gegangen sei. In den frühen Morgenstunden des 13. August habe er von Herrn

⁸ Mit Blick auf die Eröffnung der Deutschen Oper in Berlin (West) brachte der britische Botschaftsrat Marten am 18. September 1961 in der Bonner Vierergruppe, „wenn auch in recht vorsichtiger Form, Besorgnisse (misgivings) seiner Regierung“ darüber vor, daß offenkundig „acht Mitglieder der Bundesregierung zu der Eröffnung der Oper nach Berlin zu reisen gedächten. [...] Wenn der Herr Bundespräsident nach Berlin reise, dann sei das ein ‚völlig unschuldiger‘ Anlaß; etwas anderes wäre es, wenn – wie er sich ausdrückte – das halbe Kabinett nach Berlin fahre.“ Vgl. die Aufzeichnung des Legationssekretärs Holthoff vom selben Tag; B 130, Bd. 3467 A (700).

Am 20. September 1961 teilte Legationsrat I. Klasse Forster in der Bonner Vierergruppe mit, daß Bundespräsident Lübke „sich inzwischen endgültig für die Teilnahme an der Eröffnung der Berliner Oper entschieden“ habe: „Von der Bundesregierung werde nur Bundesminister Lemmer teilnehmen.“ Vgl. den Vermerk von Holthoff vom 3. Oktober 1961; B 130, Bd. 3467 A (700).

Vgl. dazu auch Dok. 354, Anm. 8.

Lemmer, der in Berlin gewesen sei, einen Bericht erhalten, in dem dieser auch von der Gefahr eines Aufstandes gesprochen habe. Heute hingegen sei die Bevölkerung unterdrückt und deprimiert. Deswegen müsse die Eröffnung der Oper, was ein großes Ereignis sei, mit sehr viel Takt behandelt werden.

General *Clay* sagte, er verstehe die Überlegungen des Herrn Bundeskanzlers und teile die Auffassung, daß die Eröffnung eine würdevolle Feier, aber kein großes gesellschaftliches Ereignis werden sollte.

Abschließend sagte der Herr *Bundeskanzler* noch einmal, daß es ein guter Gedanke von Präsident Kennedy gewesen sei, General *Clay* nach Berlin als persönlichen Vertreter zu entsenden. Er sei dem General dankbar, daß er sich dieser schwierigen Aufgabe nicht entzogen habe, die einen stählernen Willen voraussetze.

General *Clay* dankte für diese Worte und sagte, wenn die amerikanische Regierung die Lage nicht als todernst betrachtet hätte, wäre der Präsident sicher nicht an ihn herantreten und er hätte der Aufforderung auch sicher nicht Folge geleistet. Er versicherte dem Herrn Bundeskanzler, daß die Entschlossenheit der amerikanischen Regierung heute weit größer sei als im Jahre 1948 zur Zeit der Luftbrücke.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er sei von den Berichten, die er von Herrn von Brentano erhalten habe, sehr beeindruckt gewesen, vor allem auch von den Ergebnissen der in den Vereinigten Staaten angestellten Meinungsumfragen.

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/60

354

Gespräch des Bundespräsidenten Lübke mit dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay

115-94.A/61

19. September 1961¹

Der Herr Bundespräsident empfing am 19. September 1961 um 11 Uhr General *Clay* zu einem Gespräch, an dem Staatssekretär von Herwarth, Oberregierungsrat Dr. Sehrbrock und Botschafter Dowling teilnahmen. (Da der Unterzeichnete² nicht von Anfang an anwesend war, kann der erste Teil der Unterredung nicht wiedergegeben werden.)

Der Herr *Bundespräsident* führte aus, es wäre ein erster Schritt in dieser Richtung, wenn die politischen Stellen, d. h. die Beamten, die für die Durchführung der auch auf Berlin anwendbaren Gesetzgebung der Bundesrepublik zuständig wären – ein Verfahren³, das seit Jahren mit Zustimmung der Sowjetunion

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Weber gefertigt.

² Heinz Weber.

³ Korrigiert aus: „Gesetzgebung der Bundesrepublik – ein Verfahren“.

praktiziert werde – aus Berlin abgezogen würden. Die Folge wäre, daß auch die Industrie abwandern würde.

General *Clay* sagte, diese Frage beschäftige die amerikanische Regierung sehr stark, denn wenn man auch einen kalten Krieg um Berlin führe, die Bevölkerung jedoch abwandere, habe man zwar einen Sieg errungen, aber eine Schlacht verloren. Deshalb sei seiner Regierung sehr daran gelegen, eine Entwicklung einzuleiten, die internationale Organisationen nach Berlin bringe. Dies würde dazu beitragen, dem Stolz der Berliner Auftrieb und ihnen eine neue Aufgabe zu geben. In den ihm vom Präsidenten⁴ erteilten Weisungen werde er aufgefordert, gerade auf diesem Gebiet die Möglichkeiten zu erkunden und Empfehlungen zu unterbreiten.

Der Herr *Bundespräsident* sagte, er sei erfreut, daß die Weisung des Generals dies vorsehe und der General selbst mit dieser Überlegung übereinstimme. Die Industrie sei für Berlin von entscheidender Bedeutung, da die Mehrheit der Berliner in der Industrie tätig sei. Die industrielle Produktion habe sich im vergangenen Jahr auf 9 Milliarden DM belaufen. Auch aus diesem Grunde sei es entscheidend, daß die Rohstoffe für die industrielle Fertigung sicher nach Berlin gelangen könnten. Anlässlich seines Besuchs in Berlin vor 20 Tagen sei er mit Herren des Senats und Vertretern der Industrie und des politischen Lebens zur Erörterung gerade dieser Frage zusammengetroffen.⁵ Die Industrie sei der Auffassung gewesen, daß sie auch weiterhin in Berlin arbeiten könne, obgleich einige wenige das Gefühl gehabt hätten, als ob Berlin abgeschrieben sei. Nachdem die politische Aufgabe Berlins, Schaufenster des Westens im östlichen Bereich zu sein, durch die Abriegelung des Ostsektors entfallen sei, wäre die Tätigkeit internationaler Organisationen und eine gesteigerte kulturelle und wirtschaftliche Aktivität ein guter Ersatz. Er sei erfreut gewesen, daß beispielsweise in den Niederlanden und in anderen Ländern die Industrie- und Handelskammern Maßnahmen getroffen hätten, um mehr Aufträge nach Berlin zu vergeben und dort auch Verkaufsstellen zu errichten. Der Verlust von mehr als 60 000 Arbeitern aus dem Ostsektor (Grenzgänger) könne vielleicht durch eine stärkere Rationalisierung zum Teil ausgeglichen werden. Außerdem müßte dafür gesorgt werden, daß junge Deutsche aus der Bundesrepublik für mindestens ein Jahr in Westberlin arbeiteten und ein oder zwei Semester dort studierten. Ein erster Aufruf des Bundesjugendringes⁶ habe bei Studenten ein so gutes Echo gefunden, daß es nun schwierig sei, alle Studenten, die sich gemeldet hätten, in Berlin zuzulassen. Daraus werde der Wille der Westdeutschen und der Berliner ersichtlich, festzubleiben. Vor kurzem habe er den Bericht eines amerikanischen Journalisten gelesen, der in der Zone mit Menschen aller Altersstufen zusammengetroffen sei. Was sie durchgemacht hätten, sei so schrecklich gewesen, daß sie es nicht einmal in allen Einzelheiten erzählt hätten. Diese Menschen vertrauten fest darauf, daß der Westen sie nicht im Stich lassen werde und daß sich eines Tages

⁴ John F. Kennedy.

⁵ Bundespräsident Lübke besuchte Berlin (West) vom 29. bis 31. August 1961. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1573 f.

⁶ In einer am 16. September 1961 veröffentlichten Pressemitteilung erklärte Bundespräsident Lübke seine Unterstützung für die Initiative des Bundesjugendrings „als Beweis staatsbürgerlichen Verantwortungsbewußtseins“. Vgl. BULLETIN 1961, S. 1657.

die Dinge wieder änderten. Wenn diese Menschen dadurch enttäuscht würden, daß die Verhandlungen in wesentlichen Fragen zu negativen Ergebnissen führten, würde eine äußerst gefährliche Lage entstehen.

General *Clay* sagte, was den Zugang nach Berlin angehe, so sei die Entschlossenheit der amerikanischen Regierung bei weitem größer als 1948/49. Es gebe keinen Zweifel, daß der Zugang nach Berlin aufrechterhalten werde, es sei denn, daß es zu einem Krieg komme, aber auch dann glaube man zu wissen, wie das Ergebnis ausfallen würde. Deshalb sei die entscheidende Frage nicht so sehr die des Zugangs, sondern der Zukunft Berlins.

Der Herr *Bundespräsident* fragte den General sodann, ob seine Flüge nach Berlin, die er in einer amerikanischen Militärmaschine durchführe, die amerikanische Politik störten. Der *General* antwortete hierauf, es könnte Zeiten geben, in denen sie unerwünscht wären, es könnte andererseits aber auch Zeiten geben, in denen sie in höchstem Maße erwünscht wären.

Der Herr *Bundespräsident* betonte, er wolle die amerikanische Politik auf keinen Fall stören, gehöre aber auch nicht zu denen, die sich aus Furcht vor russischen Drohungen sofort in ihr Mauselloch zurückzögen.

Der *General* sagte, er werde wegen dieser Frage in ständigem Kontakt mit Botschafter Dowling bleiben. Die nächsten ein bis zwei Wochen seien vielleicht kritisch, und je weniger während der Gespräche zwischen Rusk und Gromyko⁷ geschehe, desto besser sei es.

Der Herr *Bundespräsident* erinnerte daran, daß er am kommenden Samstag zur Eröffnung der neuen Oper nach Berlin fliegen wolle, was schon seit langer Zeit vorbereitet sei.⁸

General *Clay* hatte dagegen keine Bedenken, da es sich hier um einen Besuch handle, der kaum falsch ausgelegt werden könnte.

Der Herr *Bundespräsident* sagte abschließend, er würde sich freuen, bei seinen Berlinbesuchen mit General *Clay* zusammenzutreffen und die jeweilige Lage zu erörtern. Er dankte ihm noch einmal dafür, daß er diese Mission übernommen

⁷ Der amerikanische Außenminister Rusk traf am 21., 27. und 30. September 1961 in New York mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko zusammen. Vgl. dazu Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

⁸ Zur Absicht des Bundespräsidenten Lübke, anlässlich der Einweihung der Deutschen Oper am 24. September 1961 nach Berlin (West) zu reisen, vermerkte Staatssekretär Carstens am 8. September 1961: „Ich bin der Meinung, daß wir keine Einwendungen erheben sollten, jedoch die drei Westmächte umgehend von der Absicht [...] unterrichten sollten.“ Dazu vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „Ja.“ Vgl. VS-Bd. 3516 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Staatssekretär Lahr notierte am 15. September 1961 für Brentano, daß Lübke „entgegen dem Votum des Herrn Bundesministers an der Absicht festhalte, am 24. September nach Berlin zu fahren“. Lahr legte dar, er sei „nach wie vor der Überzeugung, daß der Herr Bundespräsident von der Reise besser absehen würde. Auch wenn die Nachrichten über bevorstehende Störungen der Sowjets im Luftkorridor sich bisher nicht bewahrheitet haben, so muß doch damit gerechnet werden, daß dies jederzeit erfolgen könnte. Es wäre außerordentlich peinlich, wenn die Reise des Herrn Bundespräsidenten hiervon betroffen würde. Im übrigen wird es den Sowjets in diesem Falle verhältnismäßig leichtfallen, die Reise als eine gegen sie gerichtete Aktion hinzustellen und gerade diesen Anlaß zum Vorwand neuer Maßnahmen zu benutzen.“ Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 84.

Vgl. dazu auch den Artikel „Lübke eröffnet das Deutsche Opernhaus in Berlin“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. September 1961, S. 1.

habe. Das Gespräch mit dem General habe ihn ermutigt und sein Vertrauen gestärkt.

Die Unterredung endete gegen 11.30 Uhr.

VS-Bd. 3516 (AB 7)

355

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen

204-80.20-579/61 geheim

20. September 1961¹

Betr.: Aufenthaltsverbot gegen den FLN-Führer Khemais Dakhlaoui, genannt Malek

Bezug: Weisung des Herrn Ministers auf anliegendem Drahtbericht des Beobachters bei der UNO, Nr. 424 vom 14.9.1961²

Malek war Leiter der FLN-Sektion in der Bundesrepublik. Am 9. Januar 1961 ist er in Köln vor Diplomaten und Pressevertretern als solcher aufgetreten und hat in einer Ansprache die Algerienpolitik General de Gaulles scharf kritisiert. Die deutsche Presse hat hierüber ausführlich berichtet.³ Der französische Botschafter bat den Herrn Minister daraufhin am 11. Januar, die Frage der Ausweisung des Malek zu prüfen.⁴

Feststellungen ergaben, daß beim Generalbundesanwalt bereits seit etwa zwei Jahren Vorermittlungen gegen Malek wegen Geheimbündelei geführt wurden. Die Eröffnung der gerichtlichen Voruntersuchung stand bevor. Da eine erfolgreiche Aufklärung etwaiger Straftaten nur von einer verantwortlichen Vernehmung des Malek zu erwarten war, widersetzten das Bundesjustizministerium und der Generalbundesanwalt sich seiner Ausweisung. Am 2. Februar wurde dem französischen Botschafter schriftlich mitgeteilt, daß die beantragte Ausweisung aus

¹ Die Aufzeichnung wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Weinhold konzipiert.

² Dem Vorgang beigelegt. Botschafter Knappstein, New York (UNO), teilte mit: „Leiter hiesigen algerischen Büros, Chanderli, hat Mitarbeiter gegenüber zum Ausdruck gebracht, daß FLN daran interessiert sei, daß Malek in die Bundesrepublik zurückkehren könne. Entscheidung darüber solle angeblich in diesen Tagen fallen.“ Dieser Passus wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen, der außerdem für Ministerialdirektor Jansen handschriftlich vermerkte: „Bitte Bericht.“ Vgl. VS-Bd. 2293 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1961.

³ In der Presse wurde berichtet, daß der Vertreter der algerischen Befreiungsfront FLN in der Bundesrepublik, Malek, auf einer vom SPD-Abgeordneten Wischniewski organisierten Veranstaltung in einer Gaststätte in Köln die von Staatspräsident de Gaulle anberaumte Volksabstimmung über die Zukunft Algeriens als „eine ‚faschistische Operation‘“ bezeichnet habe. Vgl. den Artikel „Ein bunter Abend mit algerischen Rebellen“, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 11. Januar 1961, S. 3.

⁴ Bundesminister von Brentano vermerkte am 13. Januar 1961 die Bitte des französischen Botschafters Seydoux und führte aus: „Auch ich bin der Meinung, daß Herr Malek gegen das Asylrecht verstoßen hat. Ihm ist wiederholt bedeutet worden, daß er keine politischen Erklärungen abgeben und keine politische Tätigkeit entfalten dürfe.“ Eine Ausweisung solle geprüft werden. Vgl. VS-Bd. 2293 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1961.

den genannten Gründen „vorübergehend zurückgestellt“ werden müsse.⁵ Herr Seydoux zeigte hierfür Verständnis.

Im Zuge des schwebenden Verfahrens wurden gegen Malek und zwei andere FLN-Angehörige am 20. April Haftbefehle wegen Verdunkelungsgefahr erlassen. Die Botschafter der arabischen Staaten unternahmen deswegen eine Demarche im Auswärtigen Amt. Es wurde ihnen erklärt, daß ein Eingreifen in das Gerichtsverfahren nicht möglich sei, daß das Auswärtige Amt aber alles zur Erleichterung einer Lösung Mögliche tun werde.⁶

Am 17. Mai wurde der gegen Malek erlassene Haftbefehl aufgehoben; gleichzeitig wurde ein Aufenthaltsverbot gegen ihn verfügt.⁷ Unmittelbar danach verließ Malek das Bundesgebiet.

Der Erlaß des Aufenthaltsverbots hatte die nach § 154b Absätze 3 und 4 erforderlichen Voraussetzungen für eine vorläufige Einstellung des Verfahrens⁸ geschaffen. Die Einstellung wurde am 18. Juli vom Bundesgerichtshof ausgesprochen.

Die fernschriftliche Anfrage von Botschafter Knappstein vom 14. September hängt offenbar mit Bemühungen des Bundestagsabgeordneten Wischniewski um eine Aufhebung des gegen Malek verhängten Aufenthaltsverbots zusammen. Herrn Wischniewski ist inzwischen sowohl von Abteilung 2 wie Abteilung 5 bedeutet worden, daß bis auf weiteres eine Aufhebung des Aufenthaltsverbots nicht in Erwägung gezogen werden kann.⁹

Eine Aufhebung des Aufenthaltsverbots würde der von französischer Seite geäußerten Bitte nach Ausweisung von Malek zuwiderlaufen und angesichts der Berlinkrise sowie des noch nicht bereinigten Algerienkonflikts zu einer nicht vertretbaren Belastung des deutsch-französischen Verhältnisses führen können.¹⁰ Im Falle einer Rückkehr Maleks in das Bundesgebiet würde das Gerichtsverfahren wieder eröffnet werden müssen, da der Einstellungsbeschluß des Bundesgerichtshofes keine endgültige Erledigung des Strafverfahrens darstellt. Unerwünschte Auseinandersetzungen mit den arabischen Staaten wären eine unaus-

⁵ Für das Schreiben des Ministerialdirektors Jansen vom 2. Februar 1961 an den französischen Botschafter Seydoux vgl. VS-Bd. 2293 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1961.

⁶ Zur Verhaftung von drei Vertretern der algerischen FLN in der Bundesrepublik und zur Reaktion arabischer Staaten vgl. Dok. 129.

⁷ Zur Ausweisung von drei Vertretern der algerischen FLN, darunter Malek, aus der Bundesrepublik vgl. Dok. 132, Anm. 5.

⁸ Für den Wortlaut des Paragraphen 154b StPO in der aufgrund des Dritten Strafrechtsänderungsgesetzes vom 4. August 1953 geänderten Fassung vgl. STRAFPROZESSORDNUNG, S. 209.

⁹ Am 5. September 1961 informierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Weinhold über ein Gespräch mit dem SPD-Abgeordneten Wischniewski zu den „Möglichkeiten einer Wiedereinreise der seinerzeit ausgewiesenen Algerier Malek und Kassem“. Nach Auffassung von Wischniewski sei eine Genehmigung zur Wiedereinreise „wegen der späteren Beziehungen zu Algerien politisch nicht nur vertretbar, sondern wünschenswert“. Weinhold vermerkte am 13. September 1961 handschriftlich auf dieser Aufzeichnung, er habe Wischniewski telefonisch mitgeteilt, „daß im Augenblick keine Möglichkeit besteht, Herrn Malek oder Kassem die Wiedereinreise in die Bundesrepublik zu gestatten, da dies die Fortsetzung des vorläufig eingestellten Strafverfahrens zur Folge haben würde“. Vgl. B 25 (Referat 205), Bd. 2.

¹⁰ Der französische Botschaftsrat Delaye informierte Vortragenden Legationsrat I. Klasse Weinhold am 29. September 1961 darüber, „daß seine vorsichtigen Sondierungen in Paris zur Frage einer etwaigen Rückkehr Maleks in die Bundesrepublik eine durchaus negative Antwort (tout à fait négative) erbracht hätten“. Vgl. den Vermerk von Weinhold vom selben Tag; B 25 (Referat 205), Bd. 2.

bleibliche Folge einer solchen Maßnahme, bei der die Möglichkeit einer neuen Verhaftung von Malek nicht ausgeschlossen werden könnte.¹¹

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹² dem Herrn Minister¹³ weisungsgemäß vorgelegt.

Jansen

VS-Bd. 2293 (I B 4)

356

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-317/61 streng geheim

Aufgabe: 20. September 1961, 18.10 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 929

Ankunft: 20. September 1961, 19.20 Uhr

Citissime

Im Anschluß an Bericht 20-06-3/95/61 str.geh. vom 18.9.61²

In einer Sitzung, die Generalsekretär Stikker am 19. September im Beisein von General Norstad mit den Vertretern Frankreichs, Großbritanniens, der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik abhielt, wurden keine wesentlichen Fortschritte auf dem Weg zu einer Einigung über die Direktive an General Norstad³ erzielt.

¹¹ Vortragender Legationsrat I. Klasse Weinhold vermerkte am 28. September 1961, daß Ministerialrat Breull, Bundesministerium des Innern, sich dagegen ausgesprochen habe, „für den Algerier Malek eine Sondergenehmigung zur Einreise“ zu erteilen, um „einen Spezialisten in der Bundesrepublik wegen eines angeblichen Magenleidens aufsuchen“ zu können. Seine Einreise könnte „die Fortsetzung des beim Bundesgerichtshof schwebenden Verfahrens auslösen“. Vgl. VS-Bd. 2293 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 19. Oktober 1961 legte Weinhold dar, daß er mit Breull „wegen Erteilung einer vorübergehenden Einreisegenehmigung für den Algerier Malek gesprochen“ habe, der laut Auskunft des CDU-Abgeordneten Majonica „dringende Bankangelegenheiten zu regeln“ habe. Breull habe die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsverbots für Malek bekräftigt. Vgl. VS-Bd. 2293 (I B 4); B 150, Aktenkopien 1961.

Malek wurde unter dem Namen Hafid Keramane am 14. Juni 1963 erster algerischer Botschafter in Bonn.

¹² Hat Staatssekretär Carstens am 21. September 1961 vorgelegen.

¹³ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 21. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Forster „z[ur] g[le]fälligen K[en]ntnisnahme“ verfügte und um Wiedervorlage bat.

Hat Forster am 21. September 1961 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Northe am 22. September 1961 vorgelegen.

² Am 18. September 1961 leitete Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), dem Auswärtigen Amt „die neueste Fassung des Entwurfs einer Direktive an General Norstad“ zu. Es handele sich jedoch noch nicht um die endgültige Fassung, denn es müsse „noch mit erheblichen Änderungen – insbesondere auf Grund der Vorstellungen von Generalsekretär Stikker – gerechnet werden“. Vgl. den Schriftbericht; B 130, Bd. 2065 A (201).

³ Zu den Beratungen des NATO-Generalsekretärs Stikker mit den Botschaftern Finletter (USA), de Leusse (Frankreich), Mason (Großbritannien) und von Walther (Bundesrepublik) über eine Direktive an den Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, vgl. Dok. 347.

Stikker bezeichnete den mit Bezugsbericht vorgelegten Entwurf als unannehmbar. Er erklärte, die Allianz sei in Gefahr, auseinanderzubrechen, wenn man die anderen elf Staaten nicht in höherem Maße, als bisher beabsichtigt, an der militärischen Planung – einschließlich „Live Oak“ – beteilige. In dieser Hinsicht sei Absatz fünf des vorliegenden Entwurfs völlig unbefriedigend.

Von seiten der Vier wurde Stikker entgegengehalten, daß keine Bedenken gegen eine umfassende Unterrichtung des Rats über die „Live Oak“-Planung bestünden, sofern General Norstad sich unter Berücksichtigung der Sicherheitsbedürfnisse dazu bereit finden könne. Ein Mitbestimmungsrecht in Fragen der „Live Oak“-Planung könne dagegen den anderen Staaten nicht eingeräumt werden.

Die Diskussion wandte sich dann der Begrenzung zwischen „Live Oak“-Planung und allgemeiner militärischer NATO-Planung zu, ohne zu einem befriedigenden Ergebnis zu führen. General Norstad erklärte, daß die „Live Oak“-Planung sich bis zu Operationen mit einer Division erstrecke.⁴ Es seien sogar noch weitergehende Überlegungen über den Einsatz eines Armee-Korps angestellt worden. Diese seien jedoch im vorliegenden Falle unerheblich, da zwischen einer Division und einem Korps kaum noch ein Unterschied bestehe: Aktionen solchen Ausmaßes bedeuteten auf jeden Fall Krieg.

Generalsekretär Stikker führte aus, die anderen NATO-Staaten, insbesondere Kanada, würden sich auf keinen Fall damit abfinden, daß die „Live Oak“-Planung ausschließlich eine Sache der drei Standing-Group-Mächte sei, falls im Rahmen dieser Planung der Einsatz einer Division ins Auge gefaßt würde. Seiner Ansicht nach sei das Äußerste, was den anderen elf Staaten zugemutet werden könne, eine „Live Oak“-Planung, die nicht über den Einsatz eines Bataillons hinausginge.

Der deutsche Vertreter richtete daraufhin an General Norstad die Frage, ob es überhaupt militärisch sinnvoll sei, dieser Planung den Divisionsrahmen zugrunde zu legen. Es sei schwer vorstellbar, wie eine moderne Division in der von Norstad gekennzeichneten Kampfstärke entlang der Autobahn für eine Aktion eingesetzt werden könnte, welche nur eine Sondierung der Absichten des dort stationierten Gegners sein sollte. Es sei daher anzunehmen, daß man den Rahmen von „Live Oak“ in dieser Hinsicht ohne Schwierigkeiten verringern könne.

General Norstad wich einer genauen Beantwortung aus. Die Frage berühre Gesichtspunkte der niederen Truppenführung (minor tactics). Der Planung sei nun einmal der Divisionsrahmen zugrunde gelegt.

Wider Erwarten benutzte auch Stikker diesen Abschnitt der Aussprache nicht dazu, seinerseits erneut auf eine Beschränkung der Planung unterhalb des Divisionsrahmens hinzuwirken.

Der amerikanische Botschafter⁵ fragte, ob die Ausarbeitung eines Dokuments über „Live Oak“ mit dem Ziel, den Rat zu informieren oder seine Zustimmung einzuholen, vielleicht überhaupt ein Fehler sei. Die „Live Oak“-Planung sei natürlich notwendig. Wenn sie ohne formelle Zustimmung des Rats in Divisionsstärke durchgeführt werden sollte und sich ein Krieg daraus entwickle, so würden die Verbündeten zweifellos – und zwar mit Recht – sagen, daß die Aktion verfehlt

⁴ Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 314.

⁵ Thomas K. Finletter.

war; aber dann sei eben Krieg und rückschauende Betrachtungen müßig. Vielleicht solle man versuchen, den Rat lediglich darüber aufzuklären, was „Live Oak“ sei.

Stikker erklärte, daß die Stimmung der Ratsvertreter der nicht in der Arbeitsgruppe vertretenen Staaten äußerst gespannt sei. Erschwerend komme hinzu, daß in dem von amerikanischer Seite vorgelegten Bericht über die Besprechungen der Vier in Washington⁶ Erwägungen, die im NATO-Rat über die gleichen Themen angestellt wurden, mit keinem Wort erwähnt seien. Es handele sich daher nicht mehr nur darum, wie der Rat die „Live Oak“-Planung aufnehme, sondern um sein Verhältnis zur Vier-Mächte-Arbeitsgruppe überhaupt.⁷

Der britische Vertreter schlug vor, die Beratungen in diesem Kreis – also mit den NATO-Vertretern der vier Mächte – fortzusetzen, ohne die Reaktion des Rats auf die von Sir Evelyn Shuckburgh und Laloy am 20. September abzugebenden Erklärungen über die Washingtoner Vierer-Besprechungen zu kennen. Er verspreche sich von Shuckburghs Besuch viel.

Gegen Ende der Sitzung erklärte der an den Sitzungen der Washingtoner Untergruppe über militärische Fragen beteiligte amerikanische Oberst Moody, daß bisher im wesentlichen nur über mögliche Bodenaktionen im Rahmen der „Live Oak“-Planung, nicht aber über deren mögliche Luftaktionen gesprochen worden sei. Im übrigen wies er darauf hin, daß die gegenwärtige „Live Oak“-Bodenplanung nur Aktionen bis zur Bataillonsstärke als in der Verantwortung der Drei Mächte stehend betrachte. Was über Bataillonsstärke hinausginge, sei Sache der NATO.

Es wurde beschlossen, zunächst die Besprechungen des Rats mit Shuckburgh und Laloy am 20.9. abzuwarten.⁸

[gez.] Walther

B 130, Bd. 3590 A (AB 7)

⁶ Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

Für die am 16. September 1961 in Washington vorgelegte Aufzeichnung „Outline of Possible Report to NATO“ über die Konferenz vgl. VS-Bd. 368 (Büro Staatssekretär).

⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz legte am 25. September 1961 dar, daß „zwischen den Ständigen Vertretern der vier Mächte im Einvernehmen mit Generalsekretär Stikker und General Norstad“ die Lösung gefunden worden sei, dem Ständigen NATO-Rat „zwei Dokumente vorzulegen, a) einen Bericht der drei Regierungen an den NATO-Rat über die Live-Oak-Planung, der im Rat diskutiert, jedoch nicht geändert werden kann und nicht seiner Zustimmung bedarf [...]; b) einen von Generalsekretär Stikker einzubringenden Entwurf einer Direktive des NATO-Rats an die Oberbefehlshaber der NATO über die weitere militärische NATO-Planung im Zusammenhang mit der Berlin-Krise. Dieser Entwurf enthält die über die eigentliche Live-Oak-Planung hinausgehenden Weisungen: Ziel und allgemeine Grundsätze, Planung größerer militärischer Operationen, Kernwaffeneinsatz.“ Er solle nach Billigung durch die Regierungen der Drei Mächte und die Bundesregierung in der NATO eingebracht werden, werde „hierdurch NATO-Dokument und unterliegt dann nicht mehr der Zuständigkeit der Lenkungsgruppe“. Über den Live-Oak-Bericht sei laut Mitteilung der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris „ein ‚volles Einvernehmen‘“ erzielt worden. Vgl. B 130, Bd. 2065 A (201).

⁸ Zur Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats am 20. September 1961 vgl. Dok. 357.

357

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-6964/61 geheim
Fernschreiben Nr. 931

Aufgabe: 20. September 1961, 20.45 Uhr¹
Ankunft: 20. September 1961, 22.30 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 927 geh. vom 20.9.²

Der NATO-Rat diskutierte am 20.9. in einer Sitzung, an der nur Generalsekretär Stikker mit zwei Mitarbeitern, die NATO-Botschafter mit je einem Mitarbeiter sowie Sir Evelyn Shuckburgh und Laloy teilnahmen, den Bericht der Vier über das Ergebnis der Washingtoner Besprechungen.³

I. Stikker machte zunächst dem Rat Mitteilung von der Unterrichtung der Botschafter der NATO-Staaten in Washington durch Kohler. Diese Praxis bringe den Generalsekretär in eine unhaltbare Lage: Während die Ständigen Vertreter im Rat bereits über ihre Regierungen Kopien der Berichte der Botschafter aus Washington erhielten, erfahre er, der doch in gewisser Weise das „Kommando“ (sic!) habe, nichts. Er könne es nicht hinnehmen, daß die Autorität des NATO-Rats auf diese Weise untergraben würde. Vielleicht sei es eine Lösung, den Sitz des NATO-Rats nach Washington zu verlegen.

Er schlage jedoch vor, dieses Problem nicht heute, sondern am 22.9. zu behandeln zusammen mit der vom kanadischen Botschafter aufgeworfenen Frage des künftigen Status der Vierer-Botschafter-Lenkungsgruppe.⁴ Auch über die militärische

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 21. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Sahm „n[ach] R[ückkehr]“ verfügte.

² Diese Angabe wurde von der Telegrammkontrolle am 21. September 1961 korrigiert, die auf dem Drahtbericht Nr. 932 des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vermerkte: „Bitte leset im Drahtbericht 931 vom 20. Bezug: ‚Im Anschluß an Drahtbericht 932 vom 21.‘“

Walther berichtete am 21. September 1961 über ein Gespräch des NATO-Generalsekretärs Stikker „im Beisein von Sir Evelyn Shuckburgh und Laloy [...] mit den Vertretern Frankreichs, Großbritanniens, der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik“ am Vortag zur Vorbereitung der anschließenden Sitzung des Ständigen NATO-Rats. Sein amerikanischer Amtskollege Finletter habe „zur allgemeinen Überraschung“ ein Fernschreiben aus Washington verlesen, „wonach Kohler gestern allen dort akkreditierten NATO-Botschaftern einen sehr detaillierten Bericht über das Ergebnis der Viererbesprechungen gegeben habe. (Kohler habe dabei erklärt, die ‚Live Oak‘-Planung beschränke sich auf Sondierungsaktionen auf der Autobahn.)“ Shuckburgh habe diese Unterrichtung, kurz bevor er und Laloy im Auftrag der Außenministerkonferenz vom 15./16. September 1961 in Washington „zur Erläuterung des schriftlichen Berichts vor dem NATO-Rat erscheinen sollten, [...] höchst befremdend“ gefunden, und auch Stikker habe „gegen die Einführung eines ‚zweiten NATO-Rats‘ in Washington“ protestiert. Vgl. den Drahtbericht Nr. 932; VS-Bd. 12309 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

Für den von Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO) am 18. September 1961 übermittelten Bericht an den NATO-Rat über die Konferenz vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7).

⁴ Am 18. September 1961 stellte der kanadische NATO-Botschafter Léger die Frage, „ob die Botschafterlenkungsgruppe auch nach der nunmehr abgeschlossenen Außenministerkonferenz weiterarbeiten werde“ und gegebenenfalls, „welche Beziehungen in Zukunft diese Gruppe a) zu dem NATO-Rat und b) zu anderen NATO-Dienststellen haben werde“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 919 des Botschaftsrats I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), vom 19. September 1961; VS-Bd. 2063 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 22. September 1961 vgl. Dok. 370, Anm. 3.

Planung (Direktive an Norstad)⁵ werde besser erst in einigen Tagen gesprochen. Die heutige Sitzung solle ausschließlich dem Problem der Verhandlungen über Berlin und die Deutschlandfrage hierzu gewidmet sein.

Dieser Vorschlag wurde akzeptiert.

Der Vorfall zeigt, daß die im Absatz 2 meines Drahtberichts 897 geheim vom 15.9.⁶ erwähnte Gefahr der Institutionalisierung der Vierer-Lenkungsgruppe durch die Fragen des kanadischen Botschafters und die Informierung Kohlers Gestalt angenommen hat. Die Diskussion wird sich jetzt nicht mehr aus der Welt schaffen lassen, und die tiefe Sorge um das Fortbestehen der Allianz, die in den Worten Stickers zum Ausdruck kam, kann nicht ohne weiteres abgetan werden. Ich darf in diesem Zusammenhang die bereits mündlich berichtete Mitteilung Stickers wiederholen, daß drei Vertreter im NATO-Rat an ihn herangetreten sind mit der Warnung, bei einer militärischen Planung, wie sie offensichtlich im Augenblick in Washington vor sich gehe, müßten sie ihre militärischen Verbände aus dem NATO-Bereich zurückziehen.

II. Den Bericht der Vier über die Washingtoner Besprechungen bezeichnete Sticker als wenig ergiebig. Er bat Shuckburgh und Laloy, Erläuterungen dazu abzugeben und anschließend Fragen der Rats-Vertreter zu beantworten.

Shuckburgh führte in einem vorzüglichen Exposé folgendes aus:

Zu Punkt 1) (Review of work done...)⁷

Dieser Absatz sei mehr oder weniger versehentlich aus dem Tätigkeitsbericht der Botschafter-Lenkungsgruppe an die Minister in das vorliegende Memorandum an den NATO-Rat übernommen worden. Die Minister hätten sich in Wirklichkeit mit diesen Fragen kaum befaßt, sondern nur von den Fortschritten der Botschafter-Lenkungsgruppe „Kenntnis genommen“. Besonders die militärische Eventualplanung sei von den Ministern nicht behandelt worden.

Zu Punkt 2) (Soviet motives...)

Dieser Absatz und die zugehörige Anlage zeigten, daß zwischen den Ergebnissen der NATO-Botschafterbesprechungen und denen der Washingtoner Beratungen auf diesem Gebiet kein wesentlicher Unterschied bestehe. Insbesondere die folgenden, von den NATO-Botschaftern getroffenen und nach Washington übermittelten Feststellungen seien von der Vierer-Lenkungsgruppe als wertvolle Anregung aufgefaßt und voll übernommen worden:

- a) daß die Sowjets es vorzögen, ihre Ziele ohne Krieg zu erreichen;
- b) daß es ihnen nur wenig Nutzen brächte, ihre Ziele isoliert – ohne Unterstützung wenigstens eines beträchtlichen Teils der nichtgebundenen Welt – zu erreichen, und
- c) daß sie daher vielleicht auf die Verwirklichung eines Teils ihrer Ziele verzichten würden, es sei denn, der Westen würde jegliche Verhandlungen verweigern oder solche Verhandlungen würden scheitern.

⁵ Zu den Beratungen über die Direktive an den Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, vgl. Dok. 356.

⁶ Vgl. Dok. 347.

⁷ Vgl. dazu die im Bericht der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 11. bis 13. September 1961 in Washington enthaltenen Punkte; Dok. 345, Anm. 11.

Daher müßte der Westen alles daran setzen, die nichtgebundenen Staaten von der Unterzeichnung des Separat-Friedensvertrages abzuhalten.

Man rechne nicht damit, daß es vor November/Dezember zu einseitigen Aktionen der Sowjets kommen werde. Im Oktober werde die Sowjetunion vermutlich versuchen, sich der Unterstützung eines großen Teils der nichtgebundenen Welt zu versichern. Gleichzeitig werde sie ihre bisherige Taktik fortsetzen, den Westen weiter unter Druck zu setzen und eine Panikstimmung zu erzeugen, um später am Konferenztisch Profit daraus ziehen zu können. Die vitalen Interessen des Westens in Berlin (besonders hinsichtlich der Luftverbindungen) würden die Sowjets in diesem Zeitraum kaum verletzen, dagegen sei mit Belästigungen und Störmanövern zu rechnen.

Zu Punkt 3) (Tactics)

Man sei sich in Washington einig gewesen, daß zunächst das Ergebnis der sonderierenden Gespräche Ruskus mit Gromyko⁸ abgewartet werden müsse. (Rusk sei in dieser Hinsicht nicht optimistisch.)

a) Ob und in welchem Forum später verhandelt werden solle, sei von den Eindrücken abhängig, die man von der sowjetischen Verhandlungsbereitschaft gewinne.

b) Der Westen könne sich auf keinen Fall unter Annahme der von den Sowjets stipulierten Verhandlungsbedingungen und -ziele an den Konferenztisch setzen, er müsse vielmehr, zum mindesten⁹ zu Beginn, seine eigene Verhandlungsposition klarstellen.

Diesem Zweck diene der neugefaßte Friedensplan von 1959¹⁰.

Die Vier seien sich darüber im klaren gewesen, daß einigen NATO-Regierungen das Zurückgreifen auf diesen Plan von 1959 – auch in abgeänderter Form – als eine ungeeignete Methode erscheine, um in aussichtsreiche Verhandlungen einzutreten. Dazu sei jedoch zu sagen, daß die Neufassung wirklich wesentliche Änderungen enthalte; insbesondere sei die Andeutung von Kontakten auf paritätischer Basis zwischen der Bundesrepublik und den SBZ-Behörden für eine Übergangsperiode ein wesentliches deutsches Zugeständnis.¹¹ Im übrigen sei nicht beabsichtigt, durch Beharren auf einer Lösung für Gesamtdeutschland Verhandlungen über Berlin unmöglich zu machen. Wenn – wie zu erwarten – bei den Ost-West-Verhandlungen keine Einigung über die Deutschlandfrage erzielt werden könne, werde man über Berlin verhandeln müssen; das bedeute jedoch nicht, daß der Westen von vornherein seinen Standpunkt, der auf dem Selbstbestimmungsrecht basiere, preisgeben solle. Eine Sonderlösung für Berlin müsse immer eine letzte Zufluchtsposition bleiben.

⁸ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

⁹ Korrigiert aus: „zu mindestens“.

¹⁰ Für den westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 in der von der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 11. bis 13. September 1961 in Washington revidierten Fassung vgl. Annex 2 des Berichts; Handakten Grewe, Bd. 79.

¹¹ Zu den Überlegungen hinsichtlich der Einrichtung gemischter technischer Kommissionen der Bundesrepublik und der DDR vgl. Dok. 346, Anm. 4.

Insgesamt glaube er sagen zu können, daß der Unterschied zwischen den Anschauungen der vier Minister und denen des NATO-Rats in dieser Frage nicht so groß sei, wie es scheine.

Zu Punkt 4) (Substantive political questions)

Die Botschafter-Lenkungsgruppe sei sich über das Ziel einig gewesen, eine annehmbare Lösung für Berlin zu finden und gleichzeitig die grundsätzliche westliche Position beizubehalten.

Wenn die Deutschlandfrage nicht gelöst und der Separat-Friedensvertrag mit der SBZ nicht verhindert werden könne, müsse man versuchen, ein Abkommen mit den Sowjets über Berlin zu treffen, dessen Gültigkeit dann anschließend von der SBZ „honoriert“ würde. Die Verantwortung für Berlin dem Westen gegenüber müsse also klar bei der Sowjetunion bleiben.

Es sei schwer zu prophezeien, wie eine solche Lösung aussehen könnte; verschiedene Gedanken seien darüber im Kreise der NATO-Botschafter und bei den Viererbesprechungen in Washington geprüft worden. Jegliche Regelung würde in der einen oder anderen Form Kontakte mit SBZ-Behörden mit sich bringen. Es sei eine andere Frage, ob damit die De-facto-Anerkennung verbunden sei (über die überhaupt im völkerrechtlichen Sinne keine Klarheit bestehe). Es würde sich sicher ein Modus vivendi finden lassen, wobei man vielleicht klare Definitionen vermeiden müsse.

Auch die Frage der Einschaltung der Vereinten Nationen bei einer eventuellen Berlinregelung sei erörtert worden.

Keinesfalls dürften die westlichen Rechte in Berlin durch Rechte der Vereinten Nationen ersetzt werden, es sei denn, eine solche Regelung gelte für Großberlin, eine vermutlich für die Sowjets unannehmbare Formel. Dagegen sei ernstlich zu erwägen, zusätzlich zu den Rechten der drei Westmächte in Westberlin eine weitere Sicherheit durch irgendeine formale Präsenz der Vereinten Nationen in Berlin zu schaffen.

Laloy hatte den Ausführungen Shuckburghs nur wenig hinzuzufügen. Seine Regierung bezweifle, daß die Sowjets ernstlich daran interessiert seien, durch Verhandlungen zu einem Einvernehmen mit dem Westen zu kommen. Vielmehr würden sie uns durch Störmanöver und Salami-Taktik in eine immer schlechtere Position zu bringen versuchen, um dann im Höhepunkt der Krise von einer für uns besonders ungünstigen Ausgangsposition aus verhandeln zu können. Ein Scheitern solcher Verhandlungen würde aber ganz besonders verhängnisvolle Folgen haben, da Chruschtschow sich öffentlich verpflichtet habe, vor Jahresende zu handeln.¹²

Vor Beginn von Verhandlungen müsse daher eindeutig festgestellt und von der Gegenseite anerkannt werden, daß das Verhandlungsziel nicht sein dürfe, den Westen Schritt für Schritt auf dem von den Sowjets vorgezeichneten Wege zu einer Lösung im Sinne der „Freien Stadt Berlin“ zu zwingen.

¹² Vgl. dazu das Memorandum der sowjetischen Regierung vom 3. August 1961 an die Bundesregierung; Dok. 255, Anm. 23.

Ministerpräsident Chruschtschow bekräftigte zuletzt am 8. September 1961 in einer Rede in Moskau, daß es nicht gelingen werde, „mit Reden von Verhandlungen Zeit zu gewinnen [...]. Die Friedensregelung hinauszuzögern, ist nicht mehr möglich“. Vgl. DzD IV/7, S. 394.

Die Frage der Verbindung zwischen der Deutschlandfrage und dem Berlinproblem habe große politische Bedeutung. Die Sowjets zwängen durch ihre Haltung den Westen geradezu, auf diesem Junktim – wenigstens zunächst – zu bestehen, weil sie die Lösung der Deutschlandfrage durch einen Separat-Friedensvertrag ankündigten, falls es nicht bald zu einem Friedensvertrag mit den „beiden Deutschland“ komme. Darauf könne der Westen nicht damit reagieren, daß er den Separat-Friedensvertrag widerspruchslos hinnehme und ohne weiteres zu Berlin-Verhandlungen übergehe. Wir müßten an unserem grundsätzlichen Standpunkt (Lösung der deutschen Frage auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts) festhalten. Das sei auch gegenüber der öffentlichen Meinung, besonders in den neutralen Ländern, wichtig. Die Erfahrung habe gezeigt, wie unangenehm Chruschtschow das Argument des Selbstbestimmungsrechts und die Forderung nach freien Wahlen sei.

Das Beharren auf Verhandlungen über die Deutschlandfrage sei also alles andere als eine sterile, konservative Wiederholung eines alten Axioms, sondern vielmehr ein Mittel, die taktische Position der Sowjets – auch gegenüber der nichtgebundenen Welt – zu verschlechtern.

Die Neufassung des westlichen Friedensplans sei auch nach französischer Ansicht erheblich flexibler als der ursprüngliche Plan von 1959.

In der anschließenden Diskussion empfahl der norwegische Botschafter¹³, die Phase der Verhandlungen, in denen der Westen auf Einschluß der Deutschlandfrage beharre, nicht zu lange auszudehnen, weil dadurch die dringliche Regelung des Berlinproblems erheblich verzögert werden könne.

Auch hoffe er, daß Rusk sich nicht mit Gromyko in eine langwierige Diskussion über die Tagesordnung eventueller Ost-West-Verhandlungen einlasse; die Erfahrung lehre, daß dadurch das Zustandekommen von Verhandlungen erschwert, wenn nicht vereitelt werden könne.

Man solle auch nicht zuviel Energie darauf verwenden, den Sowjets klarzumachen, daß man auf keinen Fall unter den von ihnen gesetzten Bedingungen zu verhandeln bereit sei. Es komme darauf an, mit den Verhandlungen zu beginnen, dann könne jede Seite sagen, was sie wolle.

Shuckburgh stimmte zu, daß man sich nicht in Diskussionen über die Tagesordnung verlieren dürfe. Andererseits könne aber der Westen nicht von vornherein der von den Sowjets geforderten Beschränkung des Verhandlungsziels zustimmen.

Der kanadische Botschafter warnte ebenfalls vor Zeitverlust durch ausgedehnte, sondierende Vorverhandlungen oder durch Beharren auf gleichzeitiger Behandlung der Deutschlandfrage und des Berlinproblems. Je mehr Zeit man den Sowjets lasse, um so mehr Chance gäbe man ihnen, durch ihre Salami-Taktik unsere Lage zu verschlechtern.

Besonders interessant sei die Erklärung Shuckburghs, eine Lösung über Berlin (vorzugsweise ganz Berlin, notfalls Westberlin) sei akzeptabel, wenn die Sowjetunion als Garant auftrete und die SBZ die Lösung nachträglich honoriere. Dieser Weg sei für seine Regierung völlig annehmbar. Er fragte, ob er auch die Zustimmung anderer Mächte fände.

¹³ Jens M. Boyesen.

Laloy erklärte, theoretisch hätte natürlich der Standpunkt manches für sich, daß man bald verhandeln solle, um eine weitere Verschlechterung der westlichen Position zu vermeiden. Die französische Regierung sei dazu auch grundsätzlich bereit, aber nur, wenn die eingeleitete Sondierung ergebe, daß reale Verhandlungschancen bestünden. Andernfalls könne eine vom Westen an den Tag gelegte Hast unsere Lage nur noch zusätzlich verschlechtern.

Ich fügte hinzu, wir würden nur dann zum Objekt der sowjetischen Salami-Taktik, wenn wir uns mit dieser Rolle abfänden. Es sei eine alte russische Methode, immer weitergehende Forderungen zu stellen, ohne Rücksicht darauf, ob sie zu verwirklichen sind. Im übrigen sei gar nicht sicher, daß die Zeit eindeutig gegen uns arbeite; auch die Sowjets stünden unter einem gewissen Druck und würden zusehends nervöser.

Laloy stimmte dem zu.

Der griechische Botschafter¹⁴ forderte, daß alle „Rückzugspositionen“ in unseren taktischen Plänen streng geheimgehalten werden müßten, andernfalls würden unsere als äußerste Zugeständnisse gedachten Schritte von den Sowjets zur Ausgangsbasis erklärt und wir stünden vor der Weltöffentlichkeit schlecht da, wenn wir uns nicht zu weitergehenden Kompromissen bereit fänden.

Der niederländische Vertreter fragte, ob Rusk in seinen Gesprächen mit Gromyko möglicherweise den revidierten westlichen Friedensplan präsentieren werde. Seines Erachtens habe eine Mehrheit der NATO-Botschafter die Ansicht vertreten, es sei besser, nicht mit einem westlichen Friedensplan – sei er revidiert oder nicht – in die Verhandlungen zu gehen.

Laloy antwortete, falls Gromyko wieder mit seiner Forderung auf einen Friedensvertrag mit den zwei deutschen Staaten aufwarte, sei es nahezu unvermeidlich, daß Rusk ihm den westlichen Standpunkt entgegensetze, und das sei die Forderung nach der Wiedervereinigung Deutschlands, also der Friedensplan.

Eine andere (taktische) Frage sei es, wie lange der Westen nach Beginn von Verhandlungen an diesem Plan festhalten solle.

Der norwegische Botschafter bezeichnete die von Shuckburgh angedeutete und vom kanadischen Botschafter als annehmbar begrüßte Lösung für ein Übereinkommen mit den Sowjets über Berlin als „zu schön, um wahr zu sein“; so leicht würden wir kaum wegkommen. Mehr wolle er zu diesem heiklen Problem heute nicht sagen.

[gez.] Walther

VS-Bd. 2063 (201)

¹⁴ Michael Melas.

358

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-319/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2444
Cito

Aufgabe: 20. September 1961, 23.30 Uhr¹
Ankunft: 21. September 1961, 06.30 Uhr

Anschluß 2390 vom 18.9. str. geh.²

Die Botschafter-Lenkungsgruppe befaßte sich auf ihrer Sitzung vom 20.9. eingehend mit der „sticky situation“, die sich im Augenblick in Paris bezüglich der Unterrichtung des NATO-Rates über die Live-Oak-Planung ergeben habe.³

Alphand bemerkte zunächst, man habe bei dem Besuch Stickers⁴ den Eindruck gehabt, zu einer Einigung gelangt zu sein. Diese Einigung geht nach französischer Auffassung dahin, daß dem NATO-Rat eine förmliche und mehr ins Allgemeine gehende Unterrichtung über die Planung gegeben werden sollte. Man wolle nicht, daß der Rat die Vorbereitungen der ersten Phase aufhalten könne. In der zweiten Phase solle der Rat dagegen voll beteiligt sein. Selbstverständlich müsse zwischen den beiden Phasen eine Verbindung hergestellt werden. Nun verlange Stikker anscheinend eine vollständige Einschaltung in allen Phasen. Die sofortige Beteiligung der sämtlichen NATO-Staaten könne jedoch zu einer völligen Lähmung der Live Oak-Planung führen. Auch ein kleiner Staat könne die Durchführung der Pläne verhindern.

Außerdem sei auf die Gefahr der leaks hinzuweisen, die politisch, psychologisch und militärisch katastrophale Folgen haben könnten. Alphand betonte wiederholt, er sei nicht gegen den Gedanken der Information, er wersetze sich aber der Einweihung in die Einzelheiten. Auf keinen Fall dürfe der Eindruck entstehen, als werde den anderen Mitgliedstaaten eine Art Vetorecht eingeräumt, indem sie um ihre Zustimmung gebeten würden. Er faßte seine Haltung mit dem Schlagwort zusammen: „information, not affirmation“.

Lord Hood war dagegen der Ansicht, wenn man auch nicht die gesamte Planung mit allen Einzelheiten und allen Dokumenten dem NATO-Rat vorlegen müsse, so sei es doch wichtig, zu einer grundsätzlichen Einigung zu gelangen. Das politische Ziel sei, eine möglichst starke Rückendeckung durch NATO zu erhalten.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 21. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Forster „z[ur] g[efälligen] K[enn]tnisnahme“ verfügte und um Wiedervorlage bat.

Hat Forster am 21. September 1961 vorgelegen.

Hat Ministerialdirigent Northe am 22. September 1961 vorgelegen.

² Botschafter Grewe, Washington, teilte mit, daß das Gespräch der Washingtoner Botschaftergruppe mit NATO-Generalsekretär Stikker am 9. September 1961 „erwartungsgemäß auf der in den Vorberichten bezeichneten Linie“ verlaufen sei und sich keine neuen Gesichtspunkte ergeben hätten. Vgl. B 130, Bd. 2065 A (201).

³ Zum Wunsch der NATO-Mitgliedstaaten nach umfassender Unterrichtung über die militärische Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 356.

⁴ NATO-Generalsekretär Stikker hielt sich am 8./9. September 1961 in den USA auf und führte am 9. September 1961 ein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rusk und der Washingtoner Botschaftergruppe. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 112, S. 326–329.

Um die freiwillige Unterstützung der anderen NATO-Mächte zu erhalten, müßten ihnen die wesentlichsten Planungselemente mitgeteilt werden.

Von amerikanischer Seite war man bereit, noch weiter zu gehen als die Briten. Nitze sprach von einem „meaningful briefing“ über alle Planungen. Man wäre auch bereit, die Live-Oak-Pläne bekanntzugeben, wobei man jedoch nicht in die rein militärischen Einzelheiten gehen wolle. Worauf es ankomme, das sei die Übereinstimmung mit den NATO-Alliierten.

Kohler unterstrich diese Grundtendenz. Stikker habe angedeutet, wenn die vier Mächte nicht weiter mit ihrer Unterrichtung gingen, bestünde die Gefahr, daß einzelne Regierungen sich nicht an einer Berlin-Aktion beteiligen würden. Er glaube allerdings nicht, daß im entscheidenden Augenblick eine kleine Macht tatsächlich nicht mitmachen werde; geschehe dies allerdings als Folge mangelnder Unterrichtung, müsse man sich selbst Vorwürfe machen. Wenn ein Staat jedoch wirklich beiseite stünde, würde dadurch die Aktionsfähigkeit der NATO auch nicht gehemmt werden.

Es gehe nicht darum, den anderen Mächten ein Veto gegenüber den Planungen zuzugestehen, man wolle vielmehr die Dinge mit ihnen diskutieren, um ein gemeinsames Handeln in der Zukunft sicherzustellen. Dies sei leichter, wenn alle sich über die Grundabsichten klar seien.

Zum Beweis dafür, wie sehr es auf die Bereitschaft der NATO-Staaten zur Kooperation ankomme, ließ Kohler einen der Rechtsberater des State Department zur Frage der Beistandspflicht im Falle Berlin sprechen. Mr. Kearney bezeichnete es als problematisch, ob die Bestimmungen des NATO-Vertrages⁵ wirksam würden, wenn es zu einem Zwischenfall auf den Zugangsstraßen nach Berlin im Gebiet der SBZ käme. Die Truppen der Westmächte befänden sich dort nicht in einem von ihnen besetzten Gebiete. Es bedürfe einer Interpretation, um den Artikel 5 des NATO-Vertrages in diesem Falle wirksam werden zu lassen. Ein kleines Land könnte also recht gute juristische Argumente haben, wenn es sich heraushalten wolle.⁶

Kohler gab sodann den Inhalt eines Vorschlages Finletters für das Briefing des NATO-Rates bekannt:

a) Dem NATO-Rat sei seit langem bekannt, daß im Hinblick auf Berlin Planungsarbeiten stattfänden. Es würde aber deutlich, daß die derzeitige Lage ein Kriegsrisiko für die gesamte Allianz in sich trage. Es sei deshalb notwendig und wün-

⁵ Zur Regelung der Beistandspflicht in Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 vgl. Dok. 59, Anm. 8.

⁶ Staatssekretär Carstens wies die Botschaft in Washington am 21. September 1961 an, „den von dem Rechtsberater des State Department, Mr. Kearney, geäußerten Zweifeln an der Anwendbarkeit der Artikel 5 und 6 des NATO-Vertrages bei Zwischenfällen auf den Zugangswegen nach Berlin bei nächster sich bietender Gelegenheit entgegenzutreten“. Zum NATO-Gebiet gemäß Artikel 6 müßten auch die Verbindungswege zwischen Berlin und der Bundesrepublik gehören, „die von den Streitkräften oder den Flugzeugen der Westmächte im Rahmen der darüber mit der Sowjetunion getroffenen Vereinbarungen bei Inkrafttreten des NATO-Vertrages benutzt wurden“. Eine andere Auslegung des Artikels 6 „würde mit Geist und Zweck des NATO-Vertrages unvereinbar sein. Die in Berlin stationierten Truppen der drei Westmächte, auf deren Integrität sich die Beistandsverpflichtung der NATO-Partner auch bei restriktivster Auslegung des Artikels 6 unzweifelhaft erstreckt, könnten dann nämlich von den Sowjets bei Vermeidung eines direkten Angriffs auf West-Berliner Gebiet durch Abschneidung ihrer Versorgungswege zu Lande, zu Wasser und durch die Luft praktisch ausgehungert werden“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 1294; VS-Bd. 5731 (Abteilung V); B 150, Aktenkopien 1961.

schenswert, daß die Maßnahmen der NATO-Mächte miteinander in Einklang ständen (act in unison).

b) Die Vorbereitungen bezüglich Berlins seien auf den neuesten Stand gebracht und erheblich erweitert worden. Sie würden nunmehr dem NATO-Rat bekanntgegeben. Zweck dieser Unterrichtung sei ein Gedankenaustausch mit den Regierungen der Mitgliedstaaten über die Pläne, so daß alle Teile sich über die bestehenden Verantwortlichkeiten und die nötigen Vorbereitungen klar würden.

c) Es handle sich bei dem Mitgeteilten lediglich um Pläne, die noch keine Entscheidungen der anderen Regierungen erforderten, wie dies z.B. schon im Falle von Truppenverlegungen notwendig sein würde.

Kohler erklärte, er beabsichtige, Finletter mitzuteilen, daß er seinen Vorschlag für gut halte und daß er ihn in der Lenkungsgruppe den Botschaftern mitgeteilt habe. Er hoffe, diese würden ihre Regierungen im gleichen Sinne unterrichten, so daß die weitere Arbeit in Paris erleichtert werde.

Ich schloß mich in meiner Stellungnahme den Ausführungen Nitzes an. Es würde unglücklich wirken, wenn schon in einem frühen Zeitpunkt eine der kleineren Mächte sich distanzieren. Auch dürfte die Gefahr einer Lähmung der Berlin-Verhandlungen nicht überschätzt werden. Sollten Widerstände oder Verzögerungen eintreten, könne man immer noch den Weg eines selbständigen Vorgehens der Drei Mächte einschlagen und habe dann den Verbündeten gegenüber eine bessere Position.⁷

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 3590 A (AB 7)

359

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens

St.S. 3917/61 geheim

22. September 1961¹

Betr.: Europäisches Statut

In der Anlage lege ich die Aufzeichnung der Abteilung 2 über die weitere Ausgestaltung der europäischen politischen Zusammenarbeit vor.² Ich stimme den Vorschlägen der Abteilung zu, möchte jedoch auf folgendes hinweisen:

⁷ Unter Hinweis auf den Drahtbericht Nr. 2444 des Botschafters Grewe, Washington, wies Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris am 21. September 1961 an, „zur Überwindung der Hemmung in der Unterrichtung des NATO-Rats über die Live-Oak-Planung sich bei den dortigen Viererbesprechungen nachdrücklich für eine umfassende Unterrichtung im Sinne der amerikanischen Vorschläge einzusetzen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3036; B 130, Bd. 2065 A (201).

¹ Hat Staatssekretär Carstens am 27. September 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) StS II z[ur] g[le]fälligen K[en]ntnisnahme. 2) W[ieder]v[or]lage (Termin).“ Hat Staatssekretär Lahr am 28. September 1961 vorgelegen.

² Dem Vorgang beigelegt. Ministerialdirektor Jansen legte dar: „Gelegentlich der letzten Sitzung der Studienkommission ist neben anderen Arbeitsgruppen auch die Gründung einer Unterkommission

Wenn wir die unter IV. dargestellten Vorschläge machen (Einsetzung eines intergouvernementalen Lenkungsausschusses, eines ihm nachgeordneten Arbeitsgremiums und eines technischen Büros), so müssen wir uns darüber im klaren sein, daß sich dadurch die Sitzfrage unausweichlich stellt. Das technische Büro und wohl auch das nachgeordnete Arbeitsgremium können nur eine sachlich befriedigende Arbeit leisten, wenn sie einen festen Sitz haben. Der Lenkungsausschuß könnte zur Not in den verschiedenen Hauptstädten abwechselnd tagen, obwohl auch dies vom Standpunkt der sachlichen Erfordernisse her wenig zweckmäßig erscheint.

Bei unseren Partnern wächst die Tendenz, den Sitz der politischen Institutionen nach Paris zu verlegen. Es ist zweifelhaft, ob wir dies auf die Dauer verhindern können. Die Franzosen werden sich auf einen anderen Sitz nicht einlassen. Angesichts der weltpolitischen Spannungslage wäre es sehr erwünscht, daß in der europäischen Zusammenarbeit sichtbare Fortschritte erzielt werden. Hinter diesen Erwägungen müssen wohl unsere Bedenken gegen Paris als Sitz der Institutionen der europäischen politischen Zusammenarbeit³ zurückstehen.

Ich habe außerdem den Eindruck, daß die Schwierigkeiten, die neuerdings von französischer Seite im Hinblick auf eine Wiederbestellung von Präsident Hallstein gemacht werden⁴, mit dieser Sitzfrage in Zusammenhang stehen.

Die Verbindung dieser beiden Fragen erscheint mir abwegig. Richtiger würde es sein, den Franzosen zu sagen, wenn sie schon ihre Führungsrolle in der europäischen politischen Zusammenarbeit dadurch zum Ausdruck bringen wollen, daß Paris zum Sitz der politischen Institutionen bestellt wird, dann müßten sie auch bereit sein, auf den Gebieten, wo ein Zusammenhalt des Westens zur Zeit notwendiger denn je ist, entscheidende Schritte zu tun.

Unter diesem Gesichtspunkt könnte man sie auffordern, der Lagerung atomarer Sprengköpfe auf französischem Territorium ihre Zustimmung zu geben.⁵

Fortsetzung Fußnote von Seite 1453

beschlossen worden, die sich mit der Ausarbeitung des nach der ‚Bonner Erklärung‘ zu schaffenden Statuts befassen soll.“ Im Vorfeld wolle die Studienkommission am 28. September 1961 noch die mit dem Statut zusammenhängenden Fragen erörtern: „Zu dem Zweck sollen die sechs Delegationen Überlegungen anstellen, diese schriftlich fixieren und im Laufe dieser Woche untereinander austauschen.“ Jansen legte die von Abteilung 2 zusammengestellten „Überlegungen“ vor. Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 284.

³ Zur Haltung der Bundesregierung hinsichtlich des Sitzes eines Sekretariats für die europäische politische Zusammenarbeit vgl. Dok. 198, Anm. 11.

⁴ Die Amtszeit der Hohen Behörde der EGKS lief Mitte September 1961, diejenige der EURATOM sowie der EWG-Kommission im Januar 1962 aus. Nach ersten Gesprächen zur Besetzung von EWG- und EURATOM-Kommission sowie der Hohen Behörde der EGKS am Rande der EWG-Ministerrats-tagung am 26. September 1961 notierte Staatssekretär Lahr am 4. Oktober 1961 seinen Eindruck, auch der Präsident der Hohen Behörde der EGKS, Malvestiti, befürchte offenbar, daß „der von der Mehrzahl der Mitgliedsländer vertretenen Auffassung“, an der Zusammensetzung der drei Gremien „möglichst nichts zu ändern, von französischer Seite ernste Schwierigkeiten gemacht werden könnten“. Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 284.

Am 20. Dezember 1961 wurden die Mitglieder der EWG-Kommission mit Ausnahme des aus Altersgründen ausscheidenden französischen Mitglieds Lemaignan, an dessen Stelle der ehemalige französische Landwirtschaftsminister Rochereau trat, von den Vertretern der Mitgliedstaaten wiederernannt. Auch die Hohe Behörde der EGKS blieb unverändert, ebenso die EURATOM-Kommission, in der jedoch die Präsidentschaft von Étienne Hirsch auf den ehemaligen französischen Innenminister Châtenet wechselte. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 1/1962, S. 5 f.

⁵ Am 22. September 1961 bat Staatssekretär Carstens die Botschaft in Washington um Beantwortung folgender Frage: „Was bedeutet der kürzliche Abschluß des amerikanisch-französischen Abkommens

Hiermit dem Herrn Minister⁶ vorgelegt.

Ich schlage eine Besprechung des Komplexes zwischen Ihnen, Staatssekretär Lahr, MD Jansen und mir in der am 25. September 1961 beginnenden Woche vor.⁷

Carstens

B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 284

360

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Werz

302-82.01-1914/61 VS-NfD

22. September 1961¹

Betr.: Gemeinsame amerikanisch-sowjetische Erklärung über vereinbarte Grundsätze zu Abrüstungsverhandlungen²

Vorgeschichte

Die amerikanisch-sowjetischen Abrüstungsgespräche wurden am 20. September mit einer gemeinsamen amerikanisch-sowjetischen Erklärung über vereinbarte Grundsätze zu Abrüstungsverhandlungen vorläufig abgeschlossen. Beide Regierungen machten den Vereinten Nationen von der gemeinsamen Erklärung Mitteilung sowie von der Tatsache, daß sie bisher nicht in der Lage gewesen seien, sich über die Zusammensetzung des Gremiums für neue Abrüstungsverhandlungen zu einigen.

Die amerikanisch-sowjetischen Gespräche waren aufgrund einer Vereinbarung zwischen dem amerikanischen UN-Botschafter Stevenson und dem sowjetischen Außenminister Gromyko vom 30. März d.J. am 19. Juni begonnen worden und sollten die Wiederaufnahme der Abrüstungsverhandlungen ermöglichen. Sie fanden in Washington, Moskau und New York zwischen dem amerikanischen Abrüstungsbeauftragten, John J. McCloy, und dem stellvertretenden sowjetischen Außenminister, Walerian Sorin, statt.³

Fortsetzung Fußnote von Seite 1454

über die Ausbildung französischer Streitkräfte an Atomwaffen? Haben die Franzosen damit ihre Zustimmung dazu gegeben, daß amerikanische Atomsprengköpfe auf französischem Gebiet gelagert werden, oder wo findet sonst die Ausbildung statt?“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1299; B 2-VS, Bd. 368 A (Büro Staatssekretär).

⁶ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ja.“

⁷ Zum Ergebnis der weiteren Überlegungen vgl. Dok. 389.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Balken und Legationsrat Diesel konzipiert.

² Für den Wortlaut der amerikanisch-sowjetischen Erklärung vom 20. September 1961 vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 439–442. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 617–619.

³ Zur amerikanisch-sowjetischen Übereinkunft vom 30. März 1961 und einer ersten Gesprächsrunde des Beraters des amerikanischen Präsidenten für Abrüstung und Rüstungskontrolle, McCloy, mit dem

Mit der gemeinsamen Erklärung über die materiellen Grundsätze für neue Verhandlungen haben die Amerikaner dem sowjetischen Wunsch Rechnung getragen, in den bilateralen Gesprächen nicht nur Verfahrensfragen zu erörtern, also insbesondere über Ort, Zeit und Zusammensetzung des Gremiums neuer Abrüstungsverhandlungen zu sprechen. So nämlich hatten sie die Stevenson/Gromyko-Vereinbarung vom März aufgefaßt. Die Sowjetunion umgekehrt, die die Genfer Abrüstungskonferenz im Juni 1960 nach dem Scheitern der Pariser Gipfelkonferenz verlassen hatte⁴, ließ von Beginn der Gespräche an keine Zweifel darüber aufkommen, daß nach ihrer Auffassung weitere Verhandlungen in größerem Rahmen nur dann Sinn hätten, wenn sich die beiden Großmächte zuvor in wesentlichen Punkten einig seien.

Stellt also die Tatsache, daß die gemeinsame Erklärung sich mit substantiellen Abrüstungsproblemen befaßt, eine nur zögernd gewährte amerikanische Konzession dar, die sie insbesondere im Hinblick auf ihre Verbündeten ursprünglich hatten vermeiden wollen, so stimmen andererseits die erklärten Grundsätze weitestgehend mit dem amerikanischen Abrüstungskonzept überein. Sie sind das Ergebnis der seit dem Amtsantritt Präsident Kennedys begonnenen intensiven Studien und folgen fast wörtlich einem amerikanischen Entwurf, den McCloy am 6. September, nach vorheriger Abstimmung mit den Alliierten im NATO-Rat⁵, Herrn Sorin überreichte.⁶ Die Grundsätze sind die gleichen, wie sie Präsident Kennedy in seinem „Programm für allgemeine und vollständige Abrüstung in einer friedlichen Welt“ in sehr viel detaillierterer Form vor der Vollversammlung der UNO darlegen wird⁷ (hierzu folgt Aufzeichnung). Der amerikanische Entwurf vom 6. September ist auf Wunsch von Sorin auf einige Angleichungen an ein sowjetisches Papier vom 27. Juli⁸, das er in Moskau überreichte, revidiert worden. Besonderen Wert legte er dabei auf die ausdrückliche Bezugnahme auf die

Fortsetzung Fußnote von Seite 1455

sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sorin vom 19. bis 30. Juni 1961 in Washington vgl. Dok. 83, Anm. 16, und Dok. 170, Anm. 37.

Nach weiteren Gesprächen vom 17. bis 19. Juli in Moskau trafen McCloy und Sorin vom 6. bis 19. September 1961 in New York erneut zusammen. Vgl. dazu auch FRUS 1961–1963, Arms Control; National Security Policy, Foreign Economic Policy, Microfiche Supplement, Dok. 52 und Dok. 54.

⁴ Zur gescheiterten Eröffnung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Vier Mächte in Paris am 16. Mai 1960 vgl. Dok. 61, Anm. 29.

Zur Einstellung der Arbeit der Zehn-Mächte-Abrüstungskommission am 27. Juni 1960 vgl. Dok. 29, Anm. 3.

⁵ Zu dem am 22. August 1961 im Ständigen NATO-Rat vorgelegten amerikanischen Abrüstungsvorschlag vgl. Dok. 289.

⁶ Für den Wortlaut des amerikanischen Entwurfs einer Prinzipienerklärung, in dem die Elemente eines Programms für allgemeine und vollständige Abrüstung genannt wurden und der am 6. September 1961 bei der Wiederaufnahme der amerikanisch-sowjetischen Abrüstungsgespräche in New York vorgelegt wurde, vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 360f. Für den deutschen Wortlaut vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, II, S. 123f.

⁷ Für den Wortlaut des am 25. September 1961 der UNO-Generalversammlung vorgelegten amerikanischen Abrüstungsprogramms in drei Stufen vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 475–482. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 643–649.

Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Kennedy am 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 618–626. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/7, S. 511–519 (Auszug).

⁸ Korrigiert aus: „28. Juli“.

Für den Wortlaut des sowjetischen Entwurfs vom 27. Juli 1961 für eine Erklärung zu den Grundprinzipien eines Abkommens über allgemeine und vollständige Abrüstung vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 267–269. Für den deutschen Wortlaut vgl. DOKUMENTATION ZUR ABRÜSTUNG UND SICHERHEIT, II, S. 117f.

Resolution der Vollversammlung der UNO vom 20. November 1959 über die allgemeine und vollständige Abrüstung⁹, die auf sowjetische Initiative hin zustande gekommen war. Die Amerikaner übernahmen auch den Terminus „allgemeine und vollständige Abrüstung“ bewußt, obwohl hiergegen Bedenken bestanden; sie wollten jedoch den Sowjets nicht mit der Zurückweisung dieses Terminus propagandistische Angriffsflächen bieten.

Inhalt der Erklärung

Die Erklärung fordert als Ziel künftiger Verhandlungen ein Abkommen über ein Programm, das gewährleistet, daß die Abrüstung allgemein und vollständig ist, daß Krieg nicht mehr ein Mittel zur Regelung der internationalen Probleme sein wird und daß die Abrüstung von der Festlegung zuverlässiger Verfahren für die friedliche Lösung von Streitigkeiten sowie von wirksamen Maßnahmen zur Wahrung des Friedens, im Einklang mit den Prinzipien der UNO-Charta¹⁰, begleitet wird. Die Staaten sollen zu ihrer Verfügung nur solche nichtnuklearen Waffen und Streitkräfte behalten, die zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und zur persönlichen Sicherheit der Bürger erforderlich sind. Alle Staaten sollen vereinbarte Kräfte für eine UN-Friedensmacht zur Verfügung stellen. Die Stützpunkte werden aufgelöst; die Produktion von Waffen wird eingestellt; alle Vorräte von ABC-Waffen und anderen Massenvernichtungswaffen werden beseitigt; die Träger der Massenvernichtungswaffen werden zerstört. Die Abrüstung soll in Stufen und so erfolgen, daß kein Staat und keine Staatengruppe während des Abrüstungsvorgangs einen Vorteil erringt. Alle Abrüstungsmaßnahmen werden während des ganzen Abrüstungsvorgangs unter strikte internationale Kontrolle gestellt. Es wird eine internationale Abrüstungsorganisation innerhalb der UNO gegründet, deren Inspektoren unbeschränkten Zugang ohne Veto zu allen Plätzen erhalten, soweit es für eine wirkliche Kontrolle nötig ist. Während und nach dem Abrüstungsvorgang sollen in Übereinstimmung mit der UNO-Charta die notwendigen Schritte zur Aufrechterhaltung internationaler Sicherheit und Ordnung unternommen werden. Die verhandelnden Staaten müssen versuchen, zum frühestmöglichen Zeitpunkt die größtmöglichen Vereinbarungen zu erzielen. Es müssen Anstrengungen unternommen werden, daß so bald wie möglich Abkommen über Teilmaßnahmen erreicht werden, ohne daß dadurch Fortschritte über ein vollständiges Abrüstungsabkommen präjudiziert werden, auf eine Weise, daß diese Maßnahmen das ganze Programm erleichtern und einen Teil davon darstellen.

Die USA haben, um die Verhandlungen zu einem guten Ende zu bringen, auf einen Satz verzichtet, den die Sowjetunion nicht annehmen wollte. Sie haben jedoch klargemacht, daß sie diesen Satz für wesentlich für jedes internationale Abkommen hielten. Er gehört zu dem Absatz über die Kontrolle und lautet: „Solche Kontrolle muß sicherstellen, daß nicht nur die vereinbarten Begrenzungen und Beschränkungen stattfinden, sondern auch, daß die bestehenbleibenden Kräfte und Waffen vereinbarte Größen in jeder Stufe nicht überschreiten dürfen.“¹¹

⁹ Für den Wortlaut der Resolution Nr. 1378 der UNO-Generalversammlung vom 20. November 1959 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VII, S. 179.

¹⁰ Für den Wortlaut der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 675–699.

¹¹ Vgl. das Schreiben des Beraters des amerikanischen Präsidenten für Abrüstung und Rüstungskontrolle, McCloy, vom 20. September 1961 an den sowjetischen Stellvertretenden Außenminister Sorin; DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 442. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 627.

Der Schlußsatz der gemeinsamen Erklärung – über die Teilmaßnahmen – zielt zweifellos u. a. auf die Teststopp-Verhandlungen, deren Beendigung zusammen mit der Wiederaufnahme der Tests durch die Sowjetunion¹² eine schwere Belastung der sowjetisch-amerikanischen Gespräche darstellt. Es ist aber nicht von der Hand zu weisen, daß dieser Schlußsatz von den Sowjets als Ansatz für Vorschläge zu regionalen – statt substantiellen – Teillösungen benutzt werden kann. Bisher haben die Amerikaner im Einvernehmen mit ihren Verbündeten sich solchen Gedanken gegenüber ablehnend verhalten. Hier stehen ebenso wie über die Kontrolle des jeweils verbleibenden Potentials noch schwierige Verhandlungen bevor. Keinerlei Einigung wurde über Ort, Zeit und Zusammensetzung des Gremiums zukünftiger Abrüstungsverhandlungen erzielt, obwohl die Amerikaner den sowjetischen Troika-Forderungen¹³ verschiedene andere Vorschläge entgegensetzten¹⁴, die den sowjetischen Bestrebungen entgegenkommen sollten.

Mangels einer Einigung in diesem Punkt wird sich daher die Abrüstungskommission der UNO mit dem Fragenkomplex zu befassen haben. Da in ihr alle Mitglieder der UNO vertreten sind, stellt sie jedoch kein besonders geeignetes Gremium für die schwierigen Verhandlungen dar.

Sie wird bei der Einsetzung von Unterausschüssen vor denselben Schwierigkeiten stehen, wie sie sich bei den bilateralen Gesprächen über das Gremium ergaben. Auch die Vollversammlung der UNO wird sich mit der Abrüstungsfrage befassen, ebenso wie mit dem Stand der in Genf abgebrochenen Teststoppverhandlungen.¹⁵ Hiermit dem Herrn Staatssekretär¹⁶ vorgelegt.

Wertz

VS-Bd. 3997 (302/II 8)

¹² Zur Wiederaufnahme der sowjetischen Kernwaffentests vgl. Dok. 319, Anm. 1, und Dok. 338, Anm. 3. Die Teststopp-Verhandlungen wurden am 9. September 1961 unterbrochen. Vgl. dazu das Communiqué; DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 403.

¹³ Vgl. dazu den Vorschlag des Ministerpräsidenten Chruschtschow vom 26. September 1960; Dok. 83, Anm. 12.

Am 28. Juli 1961 legte die UdSSR erneut ein Memorandum zu ihren Vorstellungen hinsichtlich der Zusammensetzung der Abrüstungskommission vor. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 269. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 642.

¹⁴ Für die im amerikanischen Memorandum vom 29. Juli 1961 zusammengefaßten Vorschläge für die Zusammensetzung der UNO-Abrüstungskommission vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 271–273. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 620 f.

In dem Bericht, mit dem der amerikanische UNO-Botschafter Stevenson und sein sowjetischer Amtskollege Sorin der UNO-Generalversammlung am 20. September 1961 die Erklärung über vereinbarte Grundsätze zu Abrüstungsverhandlungen übermittelten, wurde festgestellt „The two Governments were not able to reach agreement on the composition of a negotiating body prior to the sixteenth General Assembly.“ Vgl. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1961, S. 439.

¹⁵ Zur Behandlung von Abrüstungsfragen in der Generaldebatte der UNO-Generalversammlung vgl. auch Dok. 425.

Die UNO-Generalversammlung beschloß am 20. Dezember 1961 die Einsetzung einer 18-Mächte-Abrüstungskommission. Vgl. dazu die Resolution Nr. 1722; UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VIII, S. 239 f.

¹⁶ Hat Legationsrat I. Klasse von Schmidt-Pauli am 25. September 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn StS II entnommen.“

Hat Staatssekretär Carstens am 25. September 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Eilt. Dem Herrn Minister mit dem Vorschlag der Weiterleitung an den Herrn Bundeskanzler vorgelegt.“

Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundeskanzler Adenauer verfügte.

Hat Adenauer laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, vom 28. September 1961 vorgelegen.

361

Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr**St.S. 877/61****23. September 1961¹**

Am 22. September 1961 gab ich dem in Bonn anwesenden norwegischen Handelsminister Skaug ein Abendessen, an dem u. a. auch Botschafter Vogt und MD Dr. Jansen teilnahmen. Dabei ergab sich ein Gespräch über aktuelle Fragen der EWG, das von beiden Seiten mit großer Offenheit geführt wurde und aus dem folgende Einzelheiten verdienen festgehalten zu werden:

Handelsminister Skaug machte zunächst längere Ausführungen über die innenpolitische Situation in Norwegen nach den Wahlen vom 10. September, die zum Verlust der absoluten Mehrheit der bisherigen Regierungspartei geführt haben.² Als Ergebnis dieser Wahlen bezeichnete es Herr Skaug u. a., daß der Antrag Norwegens auf Beitritt zur EWG sich über den ursprünglich vorgesehenen Termin vom 25. Oktober hinaus um weitere vier bis fünf Wochen verzögern werde.³ Er nehme zwar mit Sicherheit an, daß sich an der Beitrittsabsicht der bisherigen Regierung nichts ändern werde, doch sei es zunächst notwendig, die während des Wahlkampfes in Gang gekommene Diskussion um die Form der zukünftigen Beziehungen Norwegens zur EWG auszutragen. Dies sei auch der Grund für seine, Skaugs, Rundreise durch verschiedene europäische Hauptstädte und für seinen dringenden Wunsch, auch in Bonn noch vor der Ministerratssitzung vom 25.–27. September⁴ die Haltung seiner Regierung darzulegen.

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

² Botschafter von Holten, Oslo, teilte am 13. September 1961 mit, daß bei den Wahlen zum norwegischen Parlament die Arbeiterpartei, „die bisher allein die Regierung stellte, [...] bei relativ geringem Stimmenverlust (19000) vier Sitze und damit absolute Parlamentsmehrheit“ verloren habe. Überraschend habe „NATO-feindliche, in Zielsetzung den Kommunisten nahekommende neue Sozialistische Volkspartei [...] mit rund 42000 Stimmen (2,34% der Gesamtstimmen) zwei Sitze gewonnen.“ Diese allerdings seien ausschlaggebend „angesichts Wahlergebnisses, wonach Regierungspartei und gesamte bürgerliche Opposition über Stimmengleichheit von jeweils 74 Stimmen“ bei insgesamt 150 Sitzen verfüge. Vgl. den Drahtbericht Nr. 141; B 23 (Referat 203), Bd. 190.

³ Die norwegische Regierung gab am 31. Juli 1961 bekannt, daß sie Verhandlungen mit der EWG aufnehmen werde, stellte den Beitrittsantrag jedoch wegen der Wahlen zum norwegischen Parlament am 10. September 1961 zurück. Gegenüber Staatssekretär Carstens führte der norwegische Handelsminister Skaug am 22. September 1961 aus, daß die norwegische Regierung sich bemühe, eine „genügend breite Basis“ für den beabsichtigten Beitrittsantrag zur EWG zu finden: „Schwierigkeiten würden sich ergeben 1) aus allgemeinen psychologischen Gründen, die in der norwegischen Geschichte und in der Mentalität der auf individuelle und staatliche Unabhängigkeit bedachten Bevölkerung zu suchen seien; 2) aus dem Einfluß, den im Zuge des Wahlkampfes Gegner des Beitritts zur EWG inzwischen gewonnen hätten [...]; 3) aus der Anziehungskraft, die der Gedanke der lockeren ‚Assoziation‘ im Hinblick auf die Nachbarschaft Schwedens und Finnlands auf weite Kreise habe.“ Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse von Schmidt-Pauli vom selben Tag; B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 75.

⁴ Staatssekretär Lahr vermerkte am 28. September 1961: „Der Ministerrat der EWG hat gestern beschlossen, für das erste Gespräch zwischen den sechs Regierungen und Großbritannien zum 10./11. Oktober nach Paris einzuladen. [...] Hauptgegenstand dieses ersten Gesprächs ist eine britische Darstellung der von Großbritannien als wesentlich betrachteten Fragen und der britischen Vorstellungen hinsichtlich der Lösung dieser Fragen.“ Vgl. B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 73. Zur EWG-Ministerratstagung vom 25. bis 27. September 1961 vgl. auch DDF 1961, II, S. 457–459. Für den Wortlaut des Einladungsschreibens des amtierenden Ratspräsidenten Erhard vom 27. September

Minister Skaug stellte drei konkrete Fragen, die im Rahmen seiner Erkundungsmission von Bedeutung seien:

- 1) Könnte die Verzögerung der Beitrittserklärung bis Ende November sich für Norwegen schädlich auswirken?
- 2) Wie beurteilt die Bundesregierung die in seinem Lande sehr stark diskutierte Frage „Beitritt oder Assoziierung“ im Fall Norwegens?
- 3) Wie lange werden nach deutscher Auffassung die Verhandlungen der EWG mit England dauern, deren Ausgang für Norwegens Entscheidung von ausschlaggebender Bedeutung sein wird?

Zur Beantwortung dieser Fragen erläuterte ich zunächst die vorwiegend politische Zielsetzung der EWG, um Herrn Skaug unsere unterschiedliche Beurteilung der verschiedenen europäischen Länder hinsichtlich einer Beitritts- oder Assoziierungsfähigkeit verständlich zu machen. Auf Grund dieser unterschiedlichen Bewertung, die außer der politischen Stellung und Einstellung der betreffenden Staaten im europäischen Zusammenspiel auch deren wirtschaftliche Situation berücksichtigte, seien wir zu der Auffassung gelangt, daß außer den Sechs nur noch drei weitere Länder alle notwendigen Eigenschaften besäßen, um Vollmitglieder der EWG zu werden: England, Dänemark und Norwegen. Danach würde sich also die EWG im Endstadium auf neun Mitgliedstaaten beschränken.

An dieser Stelle entwickelte sich durch entsprechende Zwischenfragen von Minister Skaug eine längere Diskussion über die Beziehungen der EWG zu den neutralen EFTA-Ländern⁵, deren Neutralität⁶ nach Ansicht von Herrn Skaug in der heutigen weltpolitischen und militärischen Lage nicht mehr als ein wirkliches Hindernis für eine Vollmitgliedschaft zu betrachten sei. Die Diskussion über diesen Punkt wurde nicht vertieft, sie zeigte jedoch stellenweise, daß die EWG in Norwegen, zumindest im Handelsministerium, noch nicht ganz „verstanden“ worden ist. Vielleicht werden wir dieser imponderablen Seite parallel zu den materiellen Beitrittsverhandlungen einige Beachtung schenken müssen, damit den zukünftigen Partnern ein Gefühl für das gegeben wird, was wir mit dem für uns unantastbaren „Geist des Rom-Vertrags“ eigentlich meinen.

Auf seine Fragen zurückkommend, erklärte ich Herrn Skaug:

Zu 1) Da wir Norwegen nun einmal als zukünftiges Vollmitglied der EWG betrachten, werde durch eine Verzögerung seines Beitrittsantrags jedenfalls keinerlei Schädigung seiner Interessen entstehen. Im Gegenteil, es sei uns aus technischen Gründen gar nicht unangenehm, wenn wir zunächst die Verhandlungen mit England in Gang bringen könnten und uns erst dann dem norwegischen Beitritt zu widmen hätten.

Zu 2) Wir sehen Norwegen als zukünftigen Partner mit allen Rechten und Pflichten an und nicht als assoziiertes Land. Selbstverständlich müsse aber Norwegen hierüber selbst entscheiden. Die EWG könne nur im umgekehrten Fall darauf

Fortsetzung Fußnote von Seite 1459

1961 an Premierminister Macmillan zu einem ersten Gespräch vgl. BULLETIN DER EWG 9–10/1961, S. 6.

⁵ Österreich, Schweden und die Schweiz.

⁶ Korrigiert aus: „von deren Neutralität“.

hinwirken, daß ein Land, welches Vollmitglied werden möchte, sich mit einer Assoziierung begnüge. Ich wies in diesem Zusammenhang auch auf die von seiten der USA zu erwartenden Schwierigkeiten hin, falls Norwegen sich nur zu einer Assoziierung entschließen würde.⁷

Zu 3) Auch von seiten der EWG wisse man, daß der Ausgang der Verhandlungen mit England für die Entscheidungen Norwegens und Dänemarks ausschlaggebend sei. Über den zeitlichen Ablauf dieser Verhandlungen lasse sich natürlich noch nichts Endgültiges sagen. Ich persönlich glaubte zur Zeit, daß sie im Laufe des Jahres 1962 so rechtzeitig zu Ende geführt werden könnten, daß der Beitritt Englands zum 1. Januar 1963 wirksam werden könnte.

Minister Skaug zeigte sich von der Beantwortung seiner Fragen sehr befriedigt und berührte zum Schluß noch zwei Probleme:

a) Die Frage einer gemeinsamen Agrarpolitik

Er wollte wissen, ob wir uns im Rahmen der EWG bis Ende 1961 über eine solche gemeinsame Agrarpolitik endgültig einigen würden.⁸ Ich verneinte dies und erklärte, daß wir jedoch bis Ende dieses Jahres mit weiteren Fortschritten rechnen; bis zur Erreichung einer vollständigen Angleichung der Agrarpolitik könne dagegen noch einige Zeit vergehen. Nach dem Rom-Vertrag sei auch auf diesem Gebiet eine Übergangszeit von 12 Jahren vorgesehen, und davon blieben uns zur Zeit noch 8.⁹

b) Beziehungen der EWG zu Finnland

Ich wiederholte nachdrücklich die Herrn Skaug bereits bekannten Gründe für die Haltung der Bundesregierung gegenüber Finnland im Falle einer Mitunterzeichnung des Separatvertrages mit der Sowjetzone durch die finnische Regierung.¹⁰

Lahr

B 2 (Büro Staatssekretär) Bd. 73

⁷ Norwegen beantragte am 28. April 1962 den Beitritt zur EWG. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 5/1962, S. 22.

⁸ Zu den Bemühungen um eine gemeinsame Agrarpolitik der EWG vgl. Dok. 206.

⁹ Zur Übergangszeit gemäß Artikel 8 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. Dok. 21, Anm. 3.

¹⁰ Zu den Bemühungen der Bundesregierung, Finnland von der Beteiligung an einem separaten Friedensvertrag mit der DDR abzuhalten, vgl. Dok. 337, Anm. 8.

362

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-7082/61 geheim
Fernschreiben Nr. 944
Citissime

Aufgabe: 23. September 1961, 17.40 Uhr¹
Ankunft: 23. September 1961, 18.45 Uhr

I. Botschafter Finletter gab dem NATO-Rat in einer Geheimsitzung am 23.9. Kenntnis von einem soeben eingegangenen Fernschreiben aus Washington über die erste Unterredung Ruskis mit Gromyko.²

Das dreistündige Gespräch habe in einer entspannten Atmosphäre stattgefunden. Gromyko sei jedoch nicht von der sowjetischen Standardlinie abgewichen, wie sie etwa in Wien bei den Gesprächen Chruschtschows mit Kennedy³ vertreten worden sei.⁴

Rusk habe darauf hingewiesen, daß die Berlin-Krise von den Sowjets verursacht sei. Die Vereinigten Staaten wünschten kein Wettrüsten und keinen bewaffneten Konflikt, sie seien jedoch nicht bereit, in lebenswichtigen Punkten nachzugeben. Die Sowjetunion sei offensichtlich nicht von dem Wunsch nach wirklichen Verhandlungen beseelt, sondern an einem einseitigen Diktat interessiert.

Gromyko habe erwidert, der Erfolg der Verhandlungen hänge vom Grad der westlichen Bereitschaft ab, einen Schlußstrich unter den Zweiten Weltkrieg zu ziehen durch die Unterzeichnung eines Friedensvertrages. Er habe die Bundesrepublik als revanchistischen und militaristischen Staat bezeichnet. Die Wiedervereinigung würde nicht dadurch erleichtert, daß man das Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten noch erhitze.

Ein Friedensvertrag solle dem Besatzungsstatut⁵ ein Ende setzen und aus West-Berlin eine Freie Stadt machen. Es sei nicht das Ziel der Sowjetunion oder der DDR, Berlin in die Hand zu bekommen. Man sei bereit, Streitkräfte der Vier Mächte in West-Berlin zu belassen, um die „Präsenz“ des Westens zu gewährlei-

¹ Hat Legationsrat Rouget am 25. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat Wolff sowie die Referate 303, 301 und 700 „z[ur] g[efälligen] K[ennntnisnahme]“ verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Durch drahtliche Weisung des Herrn StS I am 25.9. erledigt.“ Vgl. Anm. 15.

² Für das Fernschreiben des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Bowles, über das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21. September 1961 in New York vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 156, S. 431–433.

³ Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow trafen am 3./4. Juni 1961 in Wien zusammen. Zur Unterrichtung der Bundesregierung über die Gespräche vgl. Dok. 170.

⁴ Der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, teilte am 22. September 1961 in der Washingtoner Botschaftergruppe mit, das Gespräch des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21. September 1961 in New York habe mit dem Austausch von Eröffnungserklärungen begonnen, wobei Rusk „der auf der Außenministerkonferenz bezeichneten Linie gefolgt“ sei. Die Stellungnahme von Gromyko „sei wie wörtlich auswendig gelernt vorgetragen worden und habe den bekannten sowjetischen Forderungen genau entsprochen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2485 des Botschafters Grewe, Washington, vom 23. September 1961; B 130, Bd. 8416A (Ministerbüro).

⁵ Zu den Vereinbarungen der Vier Mächte über Berlin und zu den Regelungen vom 5. Mai 1955 hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte in Berlin vgl. Dok. 23, Anm. 28.

sten. Eine andere Möglichkeit sei die Stationierung von Streitkräften neutraler Staaten oder der Vereinten Nationen.

Die westlichen Zugangsrechte nach West-Berlin beruhten auf einer Reihe von vorläufigen („temporary“) Abmachungen, die anlässlich der bedingungslosen Kapitulation getroffen worden seien. Durch einen Friedensvertrag würde die Situation geändert: Dann sei die DDR für die Zugangsrechte – einschließlich des Luftverkehrs – zuständig.

Am besten sei es, einen gemeinsamen Friedensvertrag mit den beiden deutschen Staaten zu treffen, und zwar noch vor Ablauf dieses Jahres. Nur wenn sich das als unmöglich herausstellen sollte, werde die Sowjetunion den Separatfriedensvertrag abschließen.

Rusk habe geantwortet, die bei Kriegsende getroffenen Vereinbarungen hätten nur insofern einen vorübergehenden Charakter gehabt, als man davon ausgegangen sei, daß sie bald durch eine Regelung mit einer deutschen Regierung abgelöst werden sollten. Auf keinen Fall könnten diese Abmachungen einseitig von der Sowjetunion als abgelaufen bezeichnet werden.

Die Bewaffnung der Bundesrepublik habe sich im Rahmen der rein defensiven und dem Frieden dienenden NATO vollzogen. Im übrigen sei die Bewaffnung der SBZ vorhergegangen.

Die Sowjetunion habe Ost-Berlin aus dem Bereich der Vier-Mächte-Vereinbarungen herausgezogen und zeige keine Bereitschaft, darüber zu verhandeln, während sie nun über West-Berlin Vierer-Verhandlungen anstrebe. Nach amerikanischer Ansicht entspräche der Anwesenheit sowjetischer Truppen in Ost-Berlin die Anwesenheit von Streitkräften der drei Westmächte in West-Berlin.

Die westlichen Rechte hinsichtlich des Zugangs nach Berlin könnten nicht von der Sowjetunion auf die SBZ übertragen werden, da die Sowjetunion diese Rechte gar nicht besäße.

Rusk habe noch einmal nachdrücklich vor einseitigen Aktionen hinsichtlich des westlichen Zugangs nach Berlin auf dem Luftwege gewarnt.

Rusks abschließende Frage an Gromyko, ob sein Verhandlungsspielraum nicht über das hinausgehe, was er in dieser ersten Besprechung vorgetragen habe, sei ausweichend beantwortet worden. Rusk habe jedoch den Eindruck gewonnen, daß Gromyko u. U. über weitergehende Probleme zu sprechen bereit sein würde als nur über den Friedensvertrag und die Regelung der Berlin-Frage gemäß den sowjetischen Vorstellungen.

Der belgische Botschafter wies darauf hin, daß Gromyko in seinen Darstellungen sehr viel weniger weit gegangen sei als Chruschtschow gegenüber Spaak⁶ (vergleiche Drahtbericht 936 geheim und 937 geheim vom 21. September 1961⁷).

⁶ Der belgische Außenminister Spaak hielt sich am 19./20. September 1961 in der UdSSR auf. Zum Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 vgl. CHRUSCHTSCHOWS WEST-POLITIK, Bd. 3, S. 446–470.

⁷ Botschafter von Walther, Paris (NATO), gab mit Drahtbericht Nr. 937 Informationen des belgischen Außenministers Spaak über sein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow am 19. September 1961 in Moskau weiter: „Den ihm, Spaak, bisher unbekannten Vorschlag Chruschtschows betreffend zwei gleichzeitige Friedensverträge, das heißt a) des Westens mit der Bundesrepublik und b) des Ostens mit der SBZ, habe Chruschtschow unter anderem auch damit begründet, daß die deutsche

Er schlug vor, bei einer nächsten Unterredung sollten Rusk oder Lord Home Gromyko auf die Vorschläge Chruschtschows ansprechen.⁸

Der norwegische Botschafter⁹ stimmte dieser Anregung zu. Er erklärte, es sei verständlich, daß Gromyko im Gespräch mit Rusk sehr viel zurückhalten-der bei der Darstellung der sowjetischen Verhandlungsposition gewesen sei als Chruschtschow gegenüber Spaak, da Spaak ja auch von seiner Seite aus ein gewisses Interesse an neuen Ideen und Vorschlägen habe durchblicken lassen¹⁰, Rusk hingegen anscheinend nicht. Man müsse von beiden Seiten einen Anfang machen.¹¹

Ich warnte davor, die Ausführungen Chruschtschows gegenüber Spaak zu einer Art westlicher Ausgangsposition für Verhandlungen zu machen. Im übrigen dürfe man die Äußerungen Chruschtschows nicht überschätzen, es sei bekannt, daß er, wie sein Vorgänger Stalin, heute das eine und morgen das andere sage, wenn ihm das in sein Konzept passe.

Es bestand jedoch weitgehend Einigkeit im Rat, in weiteren Gesprächen mit Gromyko zu sondieren, ob die Äußerungen Chruschtschows gegenüber Spaak ernst gemeint gewesen seien.¹²

Der norwegische Botschafter bestand darauf, daß der Westen sich zunächst darüber klarwerden müsse, ob er überhaupt an einem neuen System von Garantien für Berlin interessiert sei. Hierzu müßten sich in erster Linie die drei Berlin-Mächte und die Bundesrepublik äußern.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1463

Wiedervereinigung zwar ein Ziel bleiben soll, aber z.Zt. völlig indiskutabel sei. Der Westen wolle eine Wiedervereinigung unter Adenauer, und das bedeute Krieg. Der Osten wolle eine Wiedervereinigung unter Ulbricht, und das bedeute ebenfalls Krieg.“ Nach Ansicht von Spaak sei Chruschtschow sich „der Gefahren eines Krieges auch für sein Land deutlich bewußt“. Bezüglich Berlins habe Spaak den sowjetischen Ministerpräsidenten dahingehend verstanden, daß Berlin (West) ein provisorisches Statut erhalten solle, das den Besatzungszustand beende. Die Vertragspartner sollten sich auf Garantien einigen, „z.B. durch Truppen der UNO, Beteiligung der UNO an dem Vertrag oder symbolische Stationierung von amerikanischen, britischen, französischen und sowjetischen Truppen in Westberlin. Die Frage der sowjetischen Truppen hält Spaak für negotiabel.“ Vgl. VS-Bd. 3874 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Für den Bericht und zu seiner Aufnahme im Ständigen NATO-Rat vgl. auch SPAAK, Memoiren, S. 516–518.

⁸ Zu den weiteren Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

Der britische Außenminister Lord Home traf am 25. und 28. September 1961 in New York mit Gromyko zusammen. Vgl. dazu Dok. 377, besonders Anm. 5, und Dok. 392, Anm. 6.

⁹ Jens M. Boyesen.

¹⁰ Botschafter Kroll, Moskau, berichtete am 25. September 1961 über ein Gespräch mit „verlässlichem sowjetischen Vertrauensmann“. Dessen Informationen zufolge habe sich der belgische Außenminister Spaak während seines Besuchs am 19./20. September 1961 in der UdSSR „gegenüber sowjetischen Argumenten aufgeschlossen gezeigt, insbesondere auch über Notwendigkeit einer De-facto-Anerkennung der SBZ und der Verhinderung der atomaren Bewaffnung der Bundeswehr durch Vereinbarungen regionalen Charakters. Auch hinsichtlich der Idee eines Nichtangriffspaktes zwischen NATO-Staaten und den Mitgliedern des Warschauer Paktes habe Spaak Interesse bekundet.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1055; B 130, Bd. 3593 A (Abteilung II).

¹¹ Dieser Satz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

¹² Dieser Absatz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

Botschafter de Staercke verlas dann einige Passagen aus den Notizen, die er bei den Gesprächen von Spaak mit Chruschtschow, bei denen er anwesend war, gemacht hatte.

Chruschtschow habe angeboten, in einen Friedensvertrag oder die Friedensverträge einen Hinweis auf die deutsche Wiedervereinigung aufzunehmen, und dieses Angebot als einen Kompromiß¹³ bezeichnet, mit dem er dem Westen die Möglichkeit geben wolle, das Gesicht zu wahren.

Auf eine Rückfrage Spaaks hinsichtlich der Regelung des Status von Berlin habe Chruschtschow präzisiert, er sei bereit, vor Abschluß eines Separatfriedensvertrages mit der SBZ ein Abkommen mit den drei Westmächten über einen neuen Status für Westberlin zu treffen und in diesem Abkommen alle gewünschten Garantien für einen freien Zugang zu geben. Die Viererabmachungen über den Status von Berlin könnten dann in den Vertrag zwischen der Sowjetunion und der SBZ aufgenommen werden. Die SBZ-Behörden würden dadurch nur ausführende Organe für die von der Sowjetunion gegebenen Garantien.

Chruschtschow sei bereit, über jede Lösung für den Status West-Berlins zu diskutieren, außer über die Fortsetzung des Besatzungsstatuts.

Generalsekretär Stikker führte aus, der Zeitpunkt sei nunmehr gekommen, wo wir uns dringend darüber klarwerden müßten, ob wir grundsätzlich bereit seien, eine Änderung des legalen Status West-Berlins zu akzeptieren.

Der belgische Botschafter entgegnete, diese Frage sei längst gelöst: Es könne doch kein Zweifel bestehen, daß wir bereit seien, den jetzigen Zustand in Berlin durch eine für uns annehmbare Lösung zu ersetzen. Das ergebe sich auch aus den Dokumenten, die die Vier dem Rat vorgelegt hätten.

Stikker wiederholte jedoch seine Zweifel, ob über diesen Grundsatz bereits zwischen den 15 NATO-Regierungen völlige Einigkeit bestehe.

Der norwegische Botschafter unterstützte diesen Gesichtspunkt. Es sei gefährlich, die Gegenseite zu sehr über ihre Verhandlungspositionen aushorchen zu wollen, ohne eine eigene Verhandlungsposition zu haben. Wir könnten nicht von den Sowjets verlangen, ihre Karten auf den Tisch zu legen, ohne bereit zu sein, das gleiche zu tun. Daher sollten wir zunächst die allgemeinen Ziele unserer Politik festlegen, wobei natürlich genügend Verhandlungsspielraum bestehen bleiben müsse.

Der niederländische Vertreter widersprach mit dem Argument, die Sowjetunion habe die gegenwärtigen Schwierigkeiten ins Leben gerufen durch ihre Forderung nach einer Änderung des Status quo. Daher müsse sie auch zuerst ihre Karten auf den Tisch legen, wir könnten nicht schon mit Zugeständnissen in die Verhandlungen hineingehen.¹⁴

Stikker sagte, die Sowjets hätten seines Erachtens nunmehr begonnen, ihre Ziele aufzudecken. Wir müßten daher beginnen, unsere eigene Verhandlungsposition abzustecken. Er schlug vor, in der nächsten Ratssitzung am 27.9. eine Diskussion darüber abzuhalten, ob und wie weit die Vorschläge, die Chruschtschow in seinem Gespräch mit Spaak gemacht habe, für den Westen akzeptabel seien.

¹³ Dieses Wort wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

¹⁴ Zu diesem Satz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich: „Ja!“

Dieser Vorschlag wurde angenommen. Ich bitte, mich möglichst bis zum 26.9. mit Weisung zu versehen.¹⁵

II. Auf meine Bitte hin gab de Staercke nochmals eine Darstellung der Chruschtschowschen Äußerungen über den „freien Zugang“ in der Luft: Danach habe Chruschtschow die Überflugrechte über die SBZ nach Berlin, über die man sich einigen könne, mit den Überflugrechten verglichen, die z.B. Dänemark der sowjetischen Luftlinie für die Flüge nach London einräume.

Ich wies darauf hin, daß dieser Vergleich Chruschtschows, wenn er ernstgemeint sei, Anhaltspunkte dafür gäbe, daß keine Kontrolle über die im Flugverkehr zu befördernden Personen, sondern nur luftpolizeiliche Überflugrechte beabsichtigt seien.

Der dänische Vertreter erklärte, Gromyko habe bei seinem Gespräch mit Krag (vgl. Schriftbericht 20-06-3/3294/61 VS-vertraulich¹⁶) ausdrücklich versichert, daß auch bei künftigen Lösungen des Luftzugangs nach West-Berlin keine Personen-Kontrolle beabsichtigt sei.

[gez.] Walther

VS-Bd. 3872 (704)

¹⁵ Dieser Absatz wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[Termin].“ Vgl. Anm. 1.

Staatssekretär Carstens teilte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris am 25. September 1961 mit, daß die Frage, ob ein neues Abkommen über Berlin abgeschlossen werden solle, nicht entscheidend sei. Ministerpräsident Chruschtschow komme es nicht auf eine neue Berlin-Regelung an, „sondern auf a) die langsame Unterhöhnung der Freiheit Berlins, b) die Stabilisierung des SBZ-Regimes, um von dieser Position aus seine Expansionspolitik gegen den Westen fortsetzen zu können, c) die Herauslösung der Bundesrepublik aus dem schützenden Bündnissystem der NATO.“ Was die Möglichkeiten für eine Regelung angehe, so habe „die Vier-Mächte-Arbeitsgruppe bereits im April 1960 neun wesentliche Bedingungen für ein Arrangement für Westberlin aufgestellt, die [...] erst kürzlich auf der Außenministerkonferenz im August in Paris bestätigt worden“ seien. Carstens führte weiter aus, Chruschtschow habe im Gespräch mit dem belgischen Außenminister Spaak erneut „ein sowjetisches Truppenkontingent für Westberlin gefordert“. Eine Erfüllung dieser Forderung „würde selbstverständlich den ersten Schritt in Richtung auf die Aushöhnung der Stellung Westberlins darstellen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 3069; B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

Zur Fortsetzung der Diskussion im Ständigen NATO-Rat am 27. September 1961 vgl. den Drahtbericht Nr. 967 des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom selben Tag; VS-Bd. 3872 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁶ Botschafter von Walther, Paris (NATO), übermittelte am 19. September 1961 einen von der dänischen Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris verteilten Bericht über eine Unterredung des dänischen Außenministers Krag mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko bei dessen Zwischenlandung in Kopenhagen am 16. September 1961 auf dem Weg nach New York. Vgl. VS-Bd. 3007 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

363

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-330/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2487
Citissime

Aufgabe: 23. September 1961, 14.00 Uhr¹
Ankunft: 23. September 1961, 21.00 Uhr

Stimmungsentwicklung im NATO-Rat bereitet mir ernste Sorge. Unterrichtung der hiesigen NATO-Botschafter durch Kohler² war nach meiner Ansicht psychologischer Fehler, zumindest gegenüber dem Generalsekretär und den ausdrücklich mit der Präsentation im NATO-Rat beauftragten Mitgliedern der Arbeitsgruppe (Shuckburgh und Laloy)³, auch wenn in früheren Fällen solche Form der Unterrichtung schon üblich gewesen ist. Wir sollten m.E. dafür plädieren, daß diese den NATO-Rat und den Generalsekretär begreiflicher Weise verstimmende Form der Vorabunterrichtung in Washington künftig vorsichtiger gehandhabt wird oder sogar ganz unterbleibt. (Wir verlieren dabei nicht allzuviel, da wir uns auch auf anderen Wegen informieren können, wenn es sich nicht gar um Gegenstände handelt, die ohnehin im Vierer-Kreis besprochen werden.)

Durch Unterdrückung dieses „zweiten NATO-Rats“ (wie Stikker sich ausdrückte) könnte man vielleicht verhüten, daß die Botschafter-Lenkungsgruppe zu stark in die Kritik einbezogen und in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt wird.

Dies müßten wir m.E. auf alle Fälle verhüten, da diese Institution in der gegenwärtigen Lage ganz unentbehrlich ist und kaum durch etwas anderes ersetzt werden kann.

Gefährdet ist die Vierer-Lenkung der Berlin-Politik einmal indirekt durch die sehr starre und dogmatische Haltung der Franzosen, die auf keinen Fall die „Dreier-Verantwortung“ in der Phase der Live-Oak-Planung gemindert sehen wollen und sich aus diesem Grunde gegen umfassende Unterrichtung der NATO sträuben.⁴ Diese Haltung ist unrealistisch, weil sie die legitimen Interessen der

¹ Hat Bundesminister von Brentano am 26. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Carstens „w[e]l[g]en S. 3!“ verfügte. Vgl. Anm. 6.
 Hat Carstens vorgelegen.

² Zum Gespräch des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Kohler, mit den Botschaftern der NATO-Mitgliedstaaten in Washington über die Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 vgl. Dok. 357, Anm. 2.

³ Zu den Ausführungen des Unterstaatssekretärs im britischen Außenministerium, Shuckburgh, und des stellvertretenden Abteilungsleiters im französischen Außenministerium, Laloy, im Ständigen NATO-Rat am 20. September 1961 vgl. Dok. 357.

⁴ Der französische Botschafter in Washington, Alphonse, vertrat am 5. September 1961 in der Washingtoner Botschaftergruppe die Auffassung, „zwischen Live Oak und Planung der NATO sei eine klare Grenzziehung möglich: Verteidigung des Zugangs nach Berlin sei allein Sache der Drei Mächte.“ Botschafter Grewe, Washington, berichtete, dem sei vom Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, und dem britischen Gesandten Lord Hood entgegengehalten worden, eine solche Grenzziehung „sei sachlich nicht vollziehbar. Die gesamte Live-Oak-Planung gehe NATO an. Dies sei auch die Auffassung Norstads, der darauf hingewiesen habe, daß bei allen Operationen zur Verteidigung und Erzwingung des Zugangs nach Berlin die Streitkräfte der Allianz alarmiert und entfaltet bereitstehen müßten und daß Planungen und Operationen ohne Inanspruchnahme der NATO-Struktur nicht durchführbar seien.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2182; B 130, Bd. 2065A (201).
 Zur französischen Haltung vgl. auch Dok. 358.

anderen NATO-Partner mißachtet, die sich nicht durch eine ihnen unbekannte und unverständliche Dreier-Planung in den casus foederis hineinmanövrieren lassen wollen.

Gefährdet ist die Gruppe zum anderen durch die englische Haltung. Auf englischer Seite zeichnet sich eine gewisse Tendenz ab, Kompetenzen aus der Vierergruppe herauszuverlagern: z. B. Entscheidungen über Fragen, die einen gewissen „lokalen“ Einschlag haben, in die Dreier-Gremien in Berlin (Stadtkommandanten) und Bonn (Botschafter) zu verweisen; oder andere Fragen, in denen die englische Delegation in der Vierer-Gruppe isoliert war (z. B. wirtschaftliche Gegenmaßnahmen), in die NATO zu verweisen.⁵ Sollte sich in der NATO eine stärkere Mißstimmung gegen die Botschafter-Lenkungsgruppe entwickeln, so wird dies möglicherweise von englischer Seite benutzt werden, um die Verlagerung weiterer Kompetenzen zu befürworten.

Wir werden daher alle Bemühungen darauf konzentrieren müssen, um ein ausgewogenes und alle legitimen Interessen berücksichtigendes Verhältnis von NATO-Rat und Botschafter-Lenkungsgruppe, Live-Oak-Maschinerie und allgemeiner NATO-Maschinerie herzustellen. Zu diesem Zwecke ist eine vertrauensvolle Unterrichtung des NATO-Rats unumgänglich. Vor allem muß verhütet werden, daß der Generalsekretär in eine Haltung des Mißtrauens und der Opposition gegen die Washingtoner Gruppe gedrängt wird.

Ich frage mich, ob es nützlich wäre, wenn Stikker – mindestens für die Dauer der Krise – einen Verbindungsmann aus seinem Sekretariat nach Washington entsenden würde. Das könnte in künftigen Fällen auch die Frage einer Unterrichtung der hiesigen NATO-Botschafter erleichtern, wenn Stickers Vertreter daran teilnehmen könnte. Das ganze Problem scheint mir wesentlich mit der Frage der psychologisch richtigen Behandlung des Generalsekretärs zusammenzuhängen.⁶

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8414A (Ministerbüro)

⁵ Botschafter Grewe, Washington, teilte am 19. September 1961 mit: „Die Briten sind nachdrücklich dafür, [...] ganze Gebiete (z. B. Gegenmaßnahmen bei Störungen innerhalb Berlins, an der Sektorengrenze, aber auch darüber hinaus) zur Prüfung und zur Erarbeitung von Empfehlungen an die Regierungen den Botschaftern und Stadtkommandanten zu überlassen, ohne daß diese in der Lenkungsgruppe auch nur vorgeprüft werden. Nach britischer Auffassung sollen die ‚örtlichen Stellen‘ selbst empfehlen, in welchen Fällen sie ‚am Ort‘ entscheiden oder lediglich Empfehlungen zur Entscheidung durch die Regierungen geben wollen. Das von den Briten befürwortete Verfahren muß am bedenklichsten erscheinen, weil unsere Beteiligung an derartigen Dreier-Beratungen in Bonn und in Berlin nicht gesichert ist, solange wir nicht zu den einschlägigen Botschafter-Sitzungen in Bonn und den Stadtkommandanten-Sitzungen in Berlin hinzugezogen werden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2430; B 130, Bd. 3483 A (AB 7).

⁶ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano und von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Vgl. dazu Anm. 1. Carstens informierte Botschafter Grewe, Washington, am 25. September 1961 darüber, daß auch ihm „die angeblich mangelnde Zusammenarbeit zwischen der Botschafter-Lenkungsgruppe und dem NATO-Rat Sorge“ bereite und er Botschafter von Walther, Paris (NATO), um Vorschläge gebeten habe. Weiter teilte er mit: „An die Entsendung eines Verbindungsmannes des NATO-Sekretariats in die Vier-Mächte-Lenkungsgruppe nach Washington möchte ich nur im äußersten Notfall herangehen. Ich fürchte, daß die ohnehin schwierigen Beratungen dadurch noch weiter erschwert würden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1301; B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

364

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt

114-334/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 2498
Citissime

Aufgabe: 24. September 1961, 17.30 Uhr¹
Ankunft: 25. September 1961, 00.25 Uhr

Im allgemeinen gutunterrichtete hiesige Beobachter bezweifeln nicht, daß die seit Freitag nachmittag² von den Nachrichtenagenturen verbreiteten Meldungen über die Äußerungen einer hohen amerikanischen Persönlichkeit in Berlin auf General Clay zu beziehen sind.³ Ich wäre dankbar, wenn ich über die Bonner Gespräche mit General Clay⁴ unterrichtet würde, insbesondere darüber, ob sie Andeutungen in der Richtung enthielten, die von den Nachrichtenagenturen unterstellt werden.⁵

Ich habe davon abgesehen, die neuesten Meldungen zum Gegenstand einer erneuten Anfrage im State Department zu machen, da wir ohne Zweifel die gleiche Antwort erhalten hätten, die uns schon am 22.9. gegeben wurde (vgl. Drahtbericht Nr. 2484 vom 22.9.⁶). Erneute Vorsprache erschiene mir nur sinnvoll, wenn ich Weisung erhielte, unseren Standpunkt mit Entschiedenheit und sehr präzise darzulegen. Bloße Bitten um Aufklärung der umlaufenden Gerüchte werden aller Voraussicht nach nur dazu führen, daß man mir (wie z. B. in meinem Gespräch mit Außenminister Rusk am 26. August, über das ich in Bonn mündlich berichtet habe⁷ und über dessen Verlauf ich in gesondertem Anschluß-

¹ Hat Ministerialdirigent Northe am 25. September 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 25. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Forster „z[ur] g[le]fälligen K[le]nn[n]isnahme“ verfügte und handschriftlich vermerkte: „Herr StS I hat selbst Bearbeitung übernommen.“

Hat Forster vorgelegen.

² 22. September 1961.

³ Am 23. September 1961 teilte Botschafter Grewe, Washington, mit: „New York Times bringt Reuters-Bericht aus Berlin, in dem es heißt, die Aufforderung an die Westdeutschen, sich mit Tatsache des Bestehens zweier deutscher Staaten abzufinden und wegen Wiedervereinigung mit den Ostdeutschen zu reden, sei von ‚autoritativer US-Seite bei einem Empfang zu Ehren Clays‘ in Berlin geäußert worden. [...] In Frühmeldungen CBS-Rundfunk schrieb D. Schorr fragliche Äußerung General Clay zu.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2496; B 32 (Referat 305), Bd. 129.

Zu den Meldungen vgl. auch DzD IV/7, S. 491–493.

⁴ Für die Gespräche des Bundeskanzlers Adenauer und des Bundespräsidenten Lübke mit dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay, am 19. September 1961 vgl. Dok. 353 und Dok. 354.

⁵ Staatssekretär Carstens gab am 26. September 1961 die Information des amerikanischen Botschafters Dowling weiter, „daß Clay in der Presse falsch zitiert worden sei. Er habe sich bei einem gesellschaftlichen Zusammensein für engere Kontakte zwischen der Bevölkerung in beiden Teilen Deutschlands eingesetzt. Daraus habe die Presse gemacht, daß Clay für engere Kontakte zwischen der Bundesregierung und dem Regime von Pankow sei.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3087; B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

⁶ Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 23. September 1961, daß im amerikanischen Außenministerium ein Dementi zu der Meldung vorbereitet werde, wonach „eine angebliche neue amerikanische Deutschland-Politik, die von der Existenz zweier deutscher Staaten als einer Realität ausgehe“, in Arbeit sei. Es solle bekräftigt werden, daß die amerikanische Deutschland-Politik „keine Änderung erfahren habe“ und anderslautende Meldungen „reine Spekulation“ seien. Vgl. VS-Bd. 5962 (1991); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Botschafter Grewe, Washington, hielt sich am 27./28. August 1961 zur Berichterstattung in Bonn auf. Vgl. dazu Dok. 302.

FS noch einmal eine schriftliche Darstellung gebe⁸) erneut versichert, daß sich die Politik der Vereinigten Staaten nicht geändert habe. (Heutige AP-Meldung berichtet von einer inoffiziellen Ergänzung, die Beamte des State Department zu einer solchen Versicherung gegeben haben sollen: Niemand habe gesagt, daß sich die Politik der Vereinigten Staaten nicht ändern werde.)

Diesen Versicherungen steht gegenüber:

1) Die Behauptung vieler maßgeblicher Kolumnisten und Korrespondenten, daß die amerikanische Regierung praktisch bereit sei, die De-facto-Anerkennung der Zone, die De-jure-Anerkennung der Oder-Neiße-Linie und regionale Rüstungsbeschränkungen in Europa zur Verhandlung zu stellen.⁹ (Alle Anzeichen deuten darauf hin, daß es sich dabei nicht um bloße Spekulationen handelt, sondern um das Ergebnis von Informationsgesprächen mit maßgeblichen Sprechern der Regierung.)

2) Entsprechende Äußerungen maßgeblicher Senatoren und Kongreßabgeordneter.¹⁰

3) Vorsichtige, sehr flexible, aber doch unübersehbare Tendenzen der amerikanischen Regierungsvertreter in der Botschafter-Lenkungsgruppe, der Arbeitsgruppe und der Außenminister-Konferenz¹¹ in der gleichen Richtung. (Herunterspielen des Separat-Vertrages; Anregung, wir sollten mit der Zone über die alliierten Zugangsrechte sprechen¹²; Rolle der Lösung „C“¹³; betont positive Aufnahme des Gedankens der Gemischten Kommissionen¹⁴; Studien zu Art. 16 des Friedensplanes¹⁵, verbunden mit der Äußerung von Rusk, die Sicherheitsfragen

⁸ Vgl. Dok. 365.

⁹ Zu entsprechenden Berichten in der amerikanischen Presse vgl. Dok. 332, Anm. 20.

¹⁰ Am 22. August 1961 nannte der amerikanische Senator Pell „drei alternative sowjetische Gesichtspunkte“, die aus amerikanischer Sicht akzeptabel seien: „Als erstes könnten wir die Oder-Neiße-Grenze anerkennen.“ Erwägenswert sei zweitens eine zeitweilige Anerkennung der DDR gegen Garantien für Berlin, und drittens sollten sich die USA verpflichten, „die Westdeutschen nicht mit nuklearen Waffen auszurüsten, vorausgesetzt, daß die Sowjets hinsichtlich Ostdeutschlands das gleiche Versprechen abgeben würden“. Vgl. DzD IV/7, S. 200.

Vgl. auch die Äußerungen der Senatoren Mansfield und Dirksen in einer Fernsehsendung der „American Broadcasting Company“ am 24. September 1961; DzD IV/7, S. 507–509.

Der amerikanische Senator Humphrey äußerte Pressemeldungen zufolge am 28. September 1961 bei einem Treffen mit Politikern und Journalisten in Rom: „He did not think it impossible for the Oder-Neisse line to become the firm fixed frontier.“ Vgl. den Artikel „Recognizing Oder-Neisse Line“, THE TIMES vom 30. September 1961, S. 7.

Am 29. September 1961 korrigierte Humphrey in Rom diese Äußerung dahingehend, die Oder-Neiße-Linie könne seiner Ansicht nach Gegenstand von Verhandlungen sein; er habe aber nicht gesagt, daß die amerikanische Regierung ihre Anerkennung als Grenze prüfe. Vgl. dazu den Artikel „Humphrey erwägt Anerkennung der Oder-Neiße-Linie“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 30. September 1961, S. 3.

¹¹ Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

¹² Zur Haltung der Bundesregierung gegenüber entsprechenden amerikanischen Überlegungen vgl. Dok. 346, Anm. 5.

¹³ Zur sog. „Lösung C“ für den Fall einer Übertragung der sowjetischen Verantwortung für die Zugangswege nach Berlin an die DDR vgl. Dok. 36, Anm. 18.

¹⁴ Zum Vorschlag, den im westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vorgesehenen Gemischten Ausschuß aus Vertretern der Bundesrepublik und der DDR durch gemischte technische Kommissionen zu ersetzen, vgl. Dok. 346, Anm. 4.

¹⁵ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

Zur Einsetzung einer Studiengruppe der Drei Mächte und der Bundesrepublik für Fragen der Europäischen Sicherheit vgl. Dok. 367.

stünden nicht notwendig im Zusammenhang mit der Regelung der politischen Fragen.)

Es mag sein, daß sich die Äußerungen von Clay nur auf das bezogen, was als Lösung „C“ bereits in den gemeinsamen Papieren steht und was von der Presse als „De-facto-Anerkennung“ interpretiert wird. Auch dann wäre es höchst bedenklich, diese äußerste „fallback position“ bereits öffentlich ins Gespräch zu bringen.¹⁶ Unverständlich bliebe dann auch der gegen uns erhobene Zeigefinger, da wir uns schließlich der Lösung „C“ nicht widersetzt haben.

Ich halte es für geboten, der amerikanischen Regierung mit größtem Ernst klarzumachen, daß eine Politik in der oben angedeuteten Richtung an die Grundlagen unserer Bündnisabmachungen von 1954¹⁷ rühren und zu einer schweren Vertrauenskrise im deutschen Volke führen könnte; daß ihre öffentliche Erörterung im gegenwärtigen Zeitpunkt die Verhandlungsposition des Westens in gefährlichem Maße schwächt; daß nach unserer Auffassung eine solche Politik auf der ganzen Welt als ein Rückzug der Vereinigten Staaten vor sowjetischen Drohungen interpretiert werden und die entsprechenden politischen Folgen haben würde.

Es mag sein, daß man bisherige deutsche Äußerungen zu diesem Thema als wahlkampfbedingt angesehen und nicht in genügendem Maße ernst genommen hat. Übereinstimmende Äußerungen aller drei Parteien des Bundestages zu diesen Fragen würden im gegenwärtigen Augenblick sicherlich wirksamer sein als eine diplomatische Demarche.¹⁸

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 3590 A (AB 7)

¹⁶ Zu diesem Satz vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich: „Ja!“

¹⁷ Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

¹⁸ Die Rückwirkungen der Ausführungen in der amerikanischen Presse zur Deutschland- und Berlin-Frage waren Thema des Schreibens des Bundesministers von Brentano vom 26. September 1961 an den amerikanischen Außenminister Rusk, das der Botschaft in Washington am selben Tag zur Übergabe übermittelt wurde. Vgl. dazu Dok. 382, Anm. 2.

365

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**114-335/61 streng geheim****Fernschreiben Nr. 2499****Citissime****Aufgabe: 24. September 1961, 18.30 Uhr¹****Ankunft: 25. September 1961, 01.15 Uhr**Im Anschluß an Nr. 2498 vom 24.9.²Betr.: Gespräch mit Außenminister Rusk am 26. August³ (nachträgliche Übermittlung einer Aufzeichnung)

In meinem am 26.8. mit Außenminister Rusk geführten 30-Minuten-Gespräch mit Anschluß an die vorausgegangene Sitzung der „Ambassadorial Group“⁴ legte ich kritische Entwicklung der Stimmung in Bundesrepublik und West-Berlin dar. Auf Wunsch von Rusk präzierte ich: Schädlich sei die Langsamkeit westlicher Reaktionen auf östliche Aktionen; das Ausbleiben von Gegenmaßnahmen überhaupt, das den Eindruck westlicher Ohnmacht oder westlicher Handlungsunwilligkeit hervorrufe. Auf diese Weise bilde sich die Befürchtung, daß das ganze Vorfeld, das nicht die „vital interests“⁵ direkt berühre, verlorengehen und daß es dann eines Tages nichts mehr geben werde, was sich militärisch zu verteidigen lohne.

Rusk nahm Bezug auf das, was in der vorausgegangenen Sitzung gesagt worden war: Wichtigkeit des Aufbaus militärischer Bereitschaft, gerade auch der unseren; primäre Verantwortlichkeit der Berliner für die moralische Grundlage ihrer Freiheit.

Ich akzeptierte unsere eigene Verantwortlichkeit und die der Berliner, wies aber auf die grundlegende Tatsache des Aufeinanderangewiesenseins hin.

Auf die Frage, was getan werden könnte, erwähnte ich zwei Ideen, die auf der Linie der mit dem Johnson-Besuch⁶ befolgten Politik lägen:

- 1) eine Botschaft des Präsidenten an den Kanzler, die auf dem Entwurf der (wieder fallengelassenen) Erklärung der drei westlichen Regierungschefs⁷ aufbauen könnte;
- 2) eine baldige erneute Begegnung des Präsidenten mit dem Kanzler.

¹ Hat Ministerialdirigent Northe am 25. September 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Forster „z[ur] g[efälligen] K[enntnisnahme]“ verfügte.

Hat Forster vorgelegen.

² Vgl. Dok. 364.

³ Zu dem Gespräch vgl. auch FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 130, S. 374–376.

⁴ Zur Sitzung der Washingtoner Botschaftergruppe am 26. August 1961 mit dem amerikanischen Außenminister Rusk sowie Verteidigungsminister McNamara vgl. Dok. 303.

⁵ Vgl. dazu die Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. Juli 1961; Dok. 232, Anm. 2.

⁶ Zum Besuch des amerikanischen Vizepräsidenten Johnson in der Bundesrepublik und in Berlin (West) am 19./20. August 1961 vgl. Dok. 282 und Dok. 283, Anm. 10.

⁷ Zum Vorschlag des Präsidenten Kennedy zu einer gemeinsamen Erklärung mit Staatspräsident de Gaulle und Premierminister Macmillan und zur Aufgabe des Vorschlags am 19. August 1961 vgl. Dok. 279, und Dok. 283, Anm. 9.

Rusk versprach, beide Anregungen zu prüfen. Er warf dann die Frage auf, ob der Kanzler nicht auf de Gaulle einwirken könne, sich an der Verhandlungsinitiative zu beteiligen.⁸ Allerdings käme wohl nur noch ein Telefongespräch morgen in Frage.

Ich versprach, die Anregung zu übermitteln, wies aber zugleich darauf hin, daß de Gaulle vielleicht die gleiche Frage stellen würde, die Botschafter Alphand mir gestellt habe: Ob wir denn wüßten, wohin die Verhandlungen führen sollten? Würden sie nicht vielleicht zu einem System „Europäische Sicherheit“ führen, das die Verteidigung Europas unmöglich machen werde?⁹ Meine Bemühungen, das Ziel der beabsichtigten Verhandlungen zu klären, seien auf taube Ohren gestoßen. Wir müßten aber wissen, wohin der Weg führe.

Man könne der deutschen Öffentlichkeit nicht verübeln, daß sie verwirrt werde, wenn sie die Äußerungen führender Senatoren und prominenter Kolumnisten jeden Tag in den hiesigen Zeitungen lese. Man müsse daraus den Eindruck gewinnen, daß die amerikanische Regierung beabsichtige, auf sowjetische Gewaltakte mit einem reichhaltigen Angebot von Konzessionen zu antworten: Hinnahme aller *faits accomplis* als endgültig; weitgehende De-facto-Anerkennung der DDR; De-jure-Anerkennung der Oder-Neiße-Linie; Beseitigung der sog. „irritants“ in West-Berlin (ohne Verbindung mit den „irritants“ in Ost-Berlin); Befriedigung der sog. „legitimen Sicherheitsinteressen“ der Sowjetunion.

Rusk erwiderte: Die Grundlagen der amerikanischen Politik hätten sich in nichts geändert. Keine neuen Vorschläge oder Ideen hätten sich bei näherer Prüfung als realisierbar erwiesen. Man werde auf der Grundlage der Vorschläge operieren, die in vergangenen Jahren gemeinsam erarbeitet worden seien. Die US-Regierung denke nicht daran, das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen preiszugeben. Wahrscheinlich werde man mit solchen Vorschlägen zu keinen Ergebnissen gelangen. Man müsse dann überlegen, was im Falle des Scheiterns von Verhandlungen geschehen könne. Aber man brauche in jedem Falle den Verhandlungsversuch.

Ich dankte Rusk für seine Feststellungen, die sehr wertvoll seien. Könne die US-Regierung nicht etwas zur Klarstellung ihrer Absichten in der Öffentlichkeit tun und zum Beispiel in der von mir angeregten Botschaft des Präsidenten betonen, daß ihre Politik unverändert auf der Grundlage der Vertragsprinzipien von 1954¹⁰ beruhe?

Rusk nahm auch diese Anregungen zur Kenntnis und sagte Prüfung zu.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 3587A (AB 7)

⁸ Zu Überlegungen des Bundesministers von Brentano, der Bitte des amerikanischen Außenministers Rusk nachzukommen, vgl. Dok. 302.

⁹ Vgl. dazu auch das Schreiben des Staatspräsidenten de Gaulle vom 26. August 1961 an Präsident Kennedy; Dok. 299, Anm. 19.

¹⁰ Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

366

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens**St.S. 266/61 streng geheim****25. September 1961¹****Betr.: Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik²**

1) In den letzten Wochen ist mehrfach der Gedanke erörtert worden, als Gegenmaßnahme gegen den Abschluß des Separatvertrages zwischen der Sowjetunion und der SBZ West-Berlin in die Bundesrepublik zu inkorporieren.

Eine dahingehende Frage hat Mr. Kohler in den Beratungen der Arbeitsgruppe in Washington vom 11. bis 13. September 1961 gestellt.³

In einem Gespräch, welches ich am 18. September mit ihm führte, sprach sich Senator Klein für diesen Gedanken aus.⁴ Am Abend desselben Tages befürwortete General Clay, daß man in den Verhandlungen mit der Sowjetunion mit einem solchen Gegenzug des Westens drohen sollte.⁵

2) Zur Terminologie ist zu bemerken, daß nach herrschender deutscher Rechtsauffassung, u. a. der des Bundesverfassungsgerichts, Berlin bereits jetzt ein Land der Bundesrepublik ist, auf das allerdings das Grundgesetz wegen des besatzungsrechtlichen Vorbehaltes vom 12. Mai 1949⁶ nicht im vollen Umfang an-

¹ Durchschlag als Konzept.

Hat Staatssekretär Carstens am 26. Oktober 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Wo ist das Original?“

Hat Carstens am 21. Dezember 1961 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung „n[ach] R[ückkehr]“ an Ministerialdirektor Krapf verfügte und handschriftlich vermerkte: „Die von mir am 25.9.61 vertretene Ansicht halte ich in vollem Umfang aufrecht. Sie ist inzwischen (Ziffer 7 u. 8) auch v[on] d[er] B[undes]-Reg[ierung] akzeptiert worden.“

Hat Krapf am 22. Dezember 1961 vorgelegen.

² Eine erste Fassung der Aufzeichnung leitete Staatssekretär Carstens am 19. September 1961 „je besonders“ an die Vortragenden Legationsräte I. Klasse Meyer-Lindenberg und Reinkemeyer sowie an Legationsrat I. Klasse Forster mit der Bitte um Stellungnahme „bis zum 23. September 1961“. Vgl. B 130, Bd. 3593 A (Abteilung II).

Für die Stellungnahmen von Meyer-Lindenberg vom 20. September sowie von Reinkemeyer und Forster vom 22. September 1961 vgl. B 130, Bd. 3590 A (AB 7).

³ Vgl. dazu Dok. 337.

⁴ Aus dem Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem Senator für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigten des Landes Berlin beim Bund hielt Vortragender Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 20. September 1961 fest, Klein habe auf dem Senat von Berlin vorliegende Informationen hingewiesen, wonach die Idee einer Inkorporierung von Westberlin in die Bundesrepublik „in den Vereinigten Staaten an Boden“ gewinne. Der amerikanische Außenminister Rusk habe den Auftrag zu entsprechenden Planungen erteilt: „Die Durchführung dieses Auftrages sei jedoch am Widerstand der Bundesregierung gescheitert.“ Carstens habe diesen „Teil der Information als unzutreffend“ bezeichnet und erklärt, daß die Frage weiter geprüft würde. Vgl. VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150; Aktenkopien 1961.

⁵ Am 20. September 1961 teilte Staatssekretär Carstens Vortragendem Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), mit, er entnehme einem Gespräch mit dem Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, „daß General Clay für die Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik nach Abschluß des Separat-Vertrages eintritt oder jedenfalls dafür eintritt, daß man den Sowjets in den Gesprächen vor Abschluß des Separat-Vertrages androhen sollte, daß diese Folge eintreten würde. Die Auffassung Generals Clays deckt sich mit einer in Berlin weitverbreiteten Auffassung.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3015; B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

⁶ Mit Schreiben vom 12. Mai 1949 an den Präsidenten des Parlamentarischen Rats, Adenauer, genehmigten die Militärgouverneure Clay (USA), Koenig (Frankreich) und Robertson (Großbritannien) das vom Parlamentarischen Rat am 8. Mai 1949 verabschiedete Grundgesetz, legten jedoch Vorbehalt

wendbar ist.⁷ Dagegen vertreten die drei Westmächte in dieser Frage die entgegengesetzte Ansicht.⁸ Von ihrem Standpunkt würde erst die Aufhebung des Vorbehaltes vom 12. Mai 1949 zu einer Eingliederung Berlins in die Bundesrepublik führen.

3) Es erscheint erforderlich, daß sich die Bundesregierung zu dem Fragenkomplex schnell eine Meinung bildet, da er in den amerikanisch-sowjetischen Gesprächen⁹ schon sehr bald akut werden kann.

4) Es ist völlig klar, daß eine uneingeschränkte Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik nicht in Betracht kommt. Ein derartiger Schritt wird auch von niemandem, soweit erkennbar, befürwortet.

In jedem Fall müßte der Besatzungsstatus West-Berlins erhalten bleiben. Die westlichen Truppen müßten als Besatzungstruppen in West-Berlin bleiben, da nur auf dieser Grundlage die Zugangsrechte für die Westmächte gesichert sind.

Das würde bedeuten, daß die Westmächte sicher auch ein Veto-Recht gegen die Inkraftsetzung von Bundesgesetzen in West-Berlin beanspruchen würden. Ein solches Veto-Recht müßte ihnen eingeräumt werden.

Es erscheint weiter ausgeschlossen, daß etwa die Bundeswehr den Schutz Berlins zusammen mit den Westmächten übernehmen könnte. Durch die Verlegung von Bundeswehreinheiten nach West-Berlin würde die Ost-West-Spannung zweifellos erheblich verschärft werden, ohne daß in der Sache etwas gewonnen werden würde. Es ist zudem fraglich, ob Einheiten der Bundeswehr überhaupt nach West-Berlin gelangen würden.

5) Akzeptiert man die in der vorstehenden Ziffer genannten Einschränkungen, so würde die Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik im Verhältnis zu dem bestehenden Zustand im wesentlichen folgende Änderungen mit sich bringen:

- a) Erstreckung der Jurisdiktion des Bundesverfassungsgerichts auch auf West-Berlin,
- b) Stimmrecht der West-Berliner Vertreter im Bundestag und im Bundesrat,
- c) direkte Wahl der Bundestagsabgeordneten in West-Berlin,

Fortsetzung Fußnote von Seite 1474

gegen die in Artikel 23 vorgesehene Einbeziehung von Groß-Berlin in den Geltungsbereich ein. Sie bekräftigten, daß Vertreter von Groß-Berlin kein Stimmrecht in Bundestag und Bundesrat hätten, Berlin jedoch – wie in Artikel 144 Absatz 2 des Grundgesetzes vorgesehen – Vertreter in den Bundestag und Bundesrat entsenden dürfe. Für den Wortlaut des Schreibens vgl. DzD II/2, S. 344–346.

⁷ Das Bundesverfassungsgericht urteilte am 21. Mai 1957, daß Berlin ein Land der Bundesrepublik sei und das Grundgesetz in Berlin gelte, „soweit nicht aus der Besatzungszeit stammende und noch heute aufrecht erhaltene Maßnahmen der Drei Mächte seine Anwendung beschränken“. Vgl. ENTSCHEIDUNGEN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS, Bd. 7, S. 1.

⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg legte am 20. September 1961 dazu dar: „Der bisherige Standpunkt der Westmächte, daß Berlin nicht zur Bundesrepublik gehöre und daher ein staatsrechtliches Niemandsland darstelle, bildet ein von der Sowjetunion bereits mehrfach ausgenütztes Einfallstor für das Argument, der Status West-Berlins müsse durch dessen Umwandlung in eine ‚Freie Stadt‘ endlich geregelt werden.“ Vgl. B 130, Bd. 3590 A (AB 7).

⁹ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21., 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 362, Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

d) Übernahme der normalen Funktionen einer Landesregierung durch den Berliner Senat,

e) automatische Geltung der Bundesgesetze und der völkerrechtlichen Verträge der Bundesrepublik in West-Berlin¹⁰, vorbehaltlich des Veto-Rechts der Besatzungsmächte.

6) Für die Inkorporierung West-Berlins können folgende Argumente ins Feld geführt werden:

a) Es ist die einzige Maßnahme, die als westlicher Gegenzug gegen den Abschluß des Separatvertrages ergriffen werden kann. Eine eingehende Prüfung hat ergeben, daß andere Maßnahmen nicht in Betracht kommen;

b) die Inkorporierung würde die sowjetische Forderung nach Errichtung einer Freien Stadt gegenstandslos machen;

c) die Maßnahme würde in Berlin populär sein.

7) Gegen die Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik sprechen folgende Argumente:

a) Durch die Einbeziehung West-Berlins in die Bundesrepublik würde sich an der Machtlage zwischen Ost und West unmittelbar nichts ändern. Dagegen würde eine Verschiebung der Gewichte und des Engagements im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten eintreten. Während es bisher die drei Westmächte sind, die in erster Linie und weitaus überwiegend die Verantwortung für die Freiheit und Sicherheit West-Berlins tragen, würde bei einer Einbeziehung Westberlins in die Bundesrepublik sowohl optisch wie faktisch ein gewisser Teil der Verantwortung von den Drei Mächten auf die Bundesrepublik übergehen. Die Bundesrepublik ist aber machtmäßig außerstande, diese Verantwortung zu tragen; insbesondere könnte eine militärische Sicherung West-Berlins durch die Bundesrepublik und die Verlegung von Bundeswehreinheiten nach Berlin zu diesem Zweck nicht ins Auge gefaßt werden. Außerdem bestände die Gefahr, daß andere NATO-Staaten im Fall einer förmlichen Einbeziehung Berlins in die Bundesrepublik die Lage, wie sie im Zeitpunkt der Abgabe der NATO-Garantien für Berlin¹¹ bestand, als wesentlich verändert bezeichnen und dies zum Anlaß nehmen könnten, von den Garantien irgendwie abzurücken.

b) Der Sowjet-Block wird die Inkorporierung nicht anerkennen. Daraus werden sich ständige Schwierigkeiten im Verhältnis zum Ostblock ergeben, bei denen die Bundesrepublik am kürzeren Hebelarm sitzen wird.

c) Die Position der drei Westmächte in Berlin beruht auf den von ihnen erworbenen originären Rechten. Sie deckt nach bisher einhellig vertretener westlicher Auffassung auch den unbeschränkten Zugang, zivil und militärisch, nach Berlin. Im Fall einer Inkorporierung West-Berlins in die Bundesrepublik würde diese Deckung für den zivilen Verkehr zu Lande fraglich werden. Die Bundesregierung wird sich verstärktem Druck ausgesetzt sehen, über den Zivilzugang mit Pankow auf Regierungsebene zu verhandeln.

¹⁰ Zur bestehenden Regelung hinsichtlich der Einbeziehung von Berlin (West) in Verträge der Bundesrepublik vgl. Dok. 19, Anm. 10.

¹¹ Vgl. dazu die Erklärungen des NATO-Ministerrats vom 16. Dezember 1958 und vom 18. Dezember 1960; Dok. 29, Anm. 20.

Eine solche Entwicklung könnte außerdem dazu führen, daß die bei den kürzlichen Konferenzen in Paris¹² und Washington¹³ zu beobachtende alliierte Tendenz, auch Fragen des militärischen Zugangs nach Westberlin von uns mit der SBZ verhandeln zu lassen, verstärkt würde.

8) Bei einer Abwägung der für und gegen die Inkorporierung West-Berlins sprechenden Gesichtspunkte überwiegen die Gegenargumente bei weitem.

Die Bundesregierung sollte daher jedem derartigen Gedanken frühzeitig entgegenreten.

Es dürfte sich auch nicht empfehlen, wie General Clay es andeutete, in der Verhandlungsphase aus taktischen Gründen den Sowjets gegenüber mit der Inkorporierung Berlins zu drohen, wenn man entschlossen ist, die Drohung später nicht auszuführen.

9) Bei der Erörterung des Fragenkomplexes auf einer Staatssekretärsbesprechung im Auswärtigen Amt am 20. September¹⁴ und im Bundesverteidigungsrat am 21. September ergab sich, daß die vorstehende Auffassung von den inneren Ressorts eindeutig geteilt wird.

Hiermit dem Herrn Minister vorgelegt mit dem Vorschlag, die Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers einzuholen.¹⁵

gez. Carstens

B 2-VS, Bd. 368 A (Büro Staatssekretär)

¹² Für die Gespräche des Bundesministers von Brentano mit den Außenministern Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 5./6. August 1961 in Paris vgl. Dok. 254 und Dok. 255.

¹³ Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

¹⁴ In der Staatssekretärsbesprechung am 20. September 1961 informierte Staatssekretär Carstens über die Gespräche mit den Drei Mächten vom 11. bis 16. September 1961 in Washington. In der anschließenden Diskussion über eine Inkorporierung von Berlin (West) in die Bundesrepublik schlossen sich die Vertreter der übrigen Ressorts den von Carstens geäußerten Bedenken an; Staatssekretär Hopf, Bundesministerium für Verteidigung, „sagte dezidiert, die Inkorporierung würde zu dem von uns verschuldeten Ende Berlins führen“. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Reinkemeyer vom 25. September 1961; VS-Bd. 3482 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁵ Am 12. Oktober 1961 vermerkte Staatssekretär Carstens für Bundesminister von Brentano, daß die Aufzeichnung nach Mitteilung des Bundeskanzleramts „dem Herrn Bundeskanzler vorgelegen habe, daß der Herr Bundeskanzler jedoch noch darüber mit dem Herrn Minister sprechen wolle“. Carstens teilte mit, daß er eine baldige Weisung an Botschafter Grewe, Washington, auf der Grundlage der Aufzeichnung beabsichtige, da „die Abgabe einer klaren deutschen Stellungnahme zu der Frage der Beziehungen West-Berlins zur Bundesrepublik angesichts der letzten Erörterungen in der Botschafterlenkungsgruppe in Washington erforderlich sein dürfte“, und bat Brentano, baldmöglichst die Zustimmung von Adenauer herbeizuführen. Vgl. Vgl. B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär).

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Werz

302-82.01/3-1489/61 geheim

25. September 1961

Betr.: Europäische Sicherheit
hier: Studiengruppe in Washington¹

Bezug: Drahtbericht der Botschaft Washington Nr. 2500 geh. vom 24.9.²

Hiermit wird eine Darstellung zum Thema Europäische Sicherheit vorgelegt, die als vorläufige Weisung für den Vertreter der Bundesrepublik bei den Beratungen der Studiengruppe in Washington dienen soll. Infolge des geänderten Zeitplans³ war eine Abstimmung mit dem Bundesverteidigungsministerium bisher nicht möglich.

Das jetzt von der Botschafterlenkungsgruppe vereinbarte Arbeitsverfahren sieht vor:

1) Beratungen der Fachleute der Außenministerien vom 28. bis 30.9. in Washington.⁴

¹ Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz legte am 18. September 1961 dar, daß die Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) auf der Konferenz am 15./16. September 1961 in Washington der Empfehlung der Arbeitsgruppe hoher Beamter zugestimmt hätten, „eine besondere Studiengruppe einzusetzen, die die Probleme der europäischen Sicherheit und Möglichkeiten von Maßnahmen zum Schutz gegen Überraschungsangriffe studieren solle. [...] Dieser Auftrag ist eine Erweiterung der Weisung, die die Außenminister auf ihrer Konferenz in Paris erteilt hatten, in der lediglich von Artikel 16 des ursprünglichen Friedensplans die Rede war.“ Vgl. B 130, Bd. 3570 A (II 8).

² Botschafter Grewe, Washington, führte am 24. September 1961 aus: „Zusammentritt der mit Prüfung der europäischen Sicherheit (P[un]kt 16 des Friedensplanes) beauftragten Gruppe sollte m. E. dazu benutzt werden, eine Klärung der politischen Absichten herbeizuführen, die hinter dem Auftrag an diese Gruppe stehen. Die Anzeichen verdichten sich, daß wir in dieser Frage mit der Möglichkeit eines tiefgreifenden Wandels der amerikanischen Auffassungen rechnen müssen.“ So habe der amerikanische Außenminister Rusk „zu erkennen gegeben, daß er keinen notwendigen Zusammenhang zwischen Sicherheitsfragen und Fragen der politischen Ordnung in Europa anerkennt.“ Seine Äußerungen dazu entstammten „eindeutig der Philosophie des ‚Disengagement‘“ und widersprächen „der bisherigen gemeinsamen Auffassung des Westens, daß die relativ besten Sicherheitsvorkehrungen [...] NATO und WEU sind und daß der Westen an Sicherheitsarrangements mit den Sowjets daher nur interessiert ist, wenn es zur Wiedervereinigung Deutschlands kommt. Auf diesen Grundlagen ist auch der Friedensplan von 1959 aufgebaut.“ Grewe schlug vor, „diese Auffassung in einem deutschen Eröffnungspapier darzulegen, um den politischen Rahmen der Studie abzustecken.“ Vgl. B 130, Bd. 3570 A (II 8).

³ Am 20. September 1961 berichtete Botschafter Grewe, Washington, daß der britische Gesandte Lord Hood in der Washingtoner Botschaftergruppe zu der geplanten Studiengruppe für europäische Sicherheit vorgeschlagen habe, „zunächst in aller Ruhe Vorbesprechungen zwischen den auf dieses Gebiet spezialisierten Mitgliedern der hiesigen Botschaften führen zu lassen“. Die Experten der Außenministerien könnten dann zwei bis drei Wochen später zusammentreten. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2446; B 130, Bd. 3570 A (II 8).

Am 22. September 1961 teilte Grewe mit, daß auf französische Anregung „ein kurzes einleitendes Zusammentreffen der Fachleute aus den Hauptstädten“ stattfinden sollte, die „eine Übersicht über die Probleme ausarbeiten und dann mit einem ersten Papier nach Hause zurückkehren“ könnten. Erst später sollten sie „zu einer längeren Sitzung erneut zusammentreten“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2482; B 130, Bd. 3570 A (II 8).

⁴ Zur Sitzung der Studiengruppe für europäische Sicherheit vom 29. September bis 3. Oktober 1961 vgl. Dok. 412.

2) Bearbeitung und Abstimmung der Haltung der einzelnen Regierungen aufgrund eines in Washington zu erarbeitenden Arbeitskatalogs.

3) Zusammentritt einer größeren Expertenkommission mit militärischen Vertretern in etwa drei Wochen.

Botschafter Grewe hat berichtet, daß sich die Anzeichen verdichten, daß wir in der Sicherheitsfrage mit der Möglichkeit eines tiefgreifenden Wandels der amerikanischen Auffassungen rechnen müssen (Aufhebung des Junktims mit politischen Lösungen). Er hat vorgeschlagen, dieser Entwicklung durch ein deutsches Eröffnungspapier bereits bei den am 28.9. beginnenden Besprechungen entgegenzuwirken. Diesem Vorschlag Botschafter Grewes wird zugestimmt.⁵ Es ist anzunehmen, daß es möglich sein wird, die wichtigsten Punkte eines solchen Papiers in den Arbeitskatalog, der wahrscheinlich in Form eines Fragebogens erstellt würde, aufzunehmen. Es wird vorgeschlagen, ein solches Eröffnungspapier auf der Grundlage der anliegenden Darstellung fertigzustellen.⁶

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁷ mit der Bitte um Billigung vorgelegt.

Wertz

Anlage⁸

Europäische Sicherheit

Der Begriff „Europäische Sicherheit“ kennzeichnet das Problem, mit Hilfe von politischen Vereinbarungen sowie Überwachungs- und Einschränkungmaßnahmen auf militärischem Gebiet eine stabile Lage in Europa zu schaffen, die dem heutigen System (NATO – Warschauer Pakt) überlegen oder zumindest gleichwertig ist.⁹

Sicherheitspläne werden deshalb auf Europa konzentriert, weil hier die beiden militärischen Machtblöcke sich unmittelbar und sichtbar gegenüberstehen. Die Gefahr einer – vielleicht ungewollten – militärischen Explosion scheint hier am ehesten gegeben.

Eine weitere Überlegung ist die, daß Europa und die in diesem Raum offenbaren Kriegspotentiale als eine Art Versuchsfeld für ein weltweites Abkommen allgemeiner und vollständiger Abrüstung dienen könnten.

⁵ Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „Ja.“

⁶ Legationsrat I. Klasse Balken legte am 26. September 1961 den „Entwurf eines Eröffnungspapiers“ vor. Vgl. B 130, Bd. 3570 A (II 8).

Das von Staatssekretär Carstens überarbeitete und gebilligte Eröffnungspapier „für die am 28.9. beginnenden Expertenberatungen über Fragen der Europäischen Sicherheit“ wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz am 27. September 1961 an die Botschaft in Washington übermittelt. Vgl. den Drahterlaß Nr. 1317; B 130, Bd. 3570 A (II 8).

⁷ Hat Staatssekretär Carstens am 26. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte und handschriftlich vermerkte: „Ich habe der an[liegenden] Aufz[eichnung] zugestimmt, vorbehaltlich Zustimmung BMVert[eidigung] und mit den handschriftlichen Änderungen.“ Vgl. Anm. 8–11, 20, 21, 25 und 29–32.
Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

⁸ Zu der Aufzeichnung vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Allgemein muß unsere Ablehnung schärfer zum Ausdruck kommen. Die Problematik der Sicherheitszonen muß durch den Gebrauch entsprechender Wendungen („Man könnte ...“, „Es wird die Ansicht vertreten ...“) klargemacht werden.“

⁹ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „sein soll“.

Und endlich wird von einflußreichen Amerikanern die zuerst von Rostow und Bowles¹⁰ vertretene¹¹ These verfolgt, man müsse die Lage in Europa politisch und militärisch stabilisieren, um Bewegungsfreiheit für die Ost-West-Auseinandersetzung in der übrigen Welt zu gewinnen.¹²

Darüber hinaus wird von zahlreichen Befürwortern europäischer Sicherheitssysteme behauptet, der Westen müsse dem berechtigten Sicherheitsbedürfnis der Sowjetunion und ihrer Verbündeten Rechnung tragen.

I. Das sowjetische Sicherheitsbedürfnis

Die sowjetische Sicherheitspolitik in Europa verfolgt folgende Ziele:

a) politisch: Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland auf der Grundlage der Anerkennung zweier deutscher Staaten, also der Fortdauer der Teilung Deutschlands; die Konsolidierung der sog. DDR soll auf politischem Wege der¹³ Gefahr begegnen, Deutschland möglicherweise mit militärischen Mitteln wiederzuvereinigen; die Existenz eines international anerkannten kommunistischen deutschen Staates soll die Ausgangsbasis für eine von den Sowjets geförderte Wiedervereinigungspolitik unter kommunistischen Vorzeichen sein (die DDR als Preußen des XX. Jahrhunderts).

b) militärisch: schrittweise Schwächung des nordatlantischen Bündnisses bis zur Auflösung; dazu als erste Stufe Schwächung bzw. Neutralisierung des militärischen Potentials der Bundesrepublik.

Die politischen und militärischen Ziele sind aufs engste miteinander verbunden; sie bilden ein Paket. Die politische Zielsetzung beweist im übrigen die Fragwürdigkeit der¹⁴ These von Bowles¹⁵ (Stabilisierung in Europa zugunsten weltweiter Auseinandersetzung).

Die Sowjetunion hat sich nie zu einer Erörterung der Sicherheitsfrage bereit gefunden, wenn damit die Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit verbunden sein sollte. Erst die Aussicht auf politische Regelungen, die der Anerkennung der Zwei-Staaten-Theorie¹⁶ nahekommen, hat Chruschtschow in jüngster Zeit

¹⁰ Der Passus „von einflußreichen ... Bowles“ wurde von Staatssekretär Carstens in eckige Klammern gesetzt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Soll *nicht* in das Eröffnungspapier.“

¹¹ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „die“.

¹² Botschafter Grewe, Washington, übermittelte am 13. August 1961 Äußerungen des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium. Bowles habe vor dem National Press Club ausgeführt, daß er in privaten Gesprächen in Lagos, Rangun, Neu Delhi und Nikosia immer wieder die amerikanische Haltung zur Deutschland- und Berlin-Frage erläutert habe: „I found that when we speak of America's legal right to remain in Berlin few Asians and Africans are impressed. But when we stress our role as defenders of the right of the West Berliners to make their own decisions, then faces light up and heads nod. For Asians and Africans know that self-determination is basic to their own independence. [...] Now the very intensity of our commitment to the freedom of the people of West Berlin poses a problem for us in Asia, Africa and Latin America. In our preoccupation with the principle of self-determination in Berlin, there is the danger that we may be persuaded to lessen our support for similar principles elsewhere. [...] In the weeks and months ahead we must not permit the problem of Germany to divert us from the broader struggle to build a world in which the freedom of choice is increasingly possible.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1895; B 130, Bd. 8464 C (Ministerbüro).

¹³ An dieser Stelle wurde von Bundesminister von Brentano handschriftlich eingefügt: „angeblichen“.

¹⁴ An dieser Stelle wurde von Bundesminister von Brentano handschriftlich eingefügt: „bestrittenen“.

¹⁵ Die Wörter „von Bowles“ wurden von Bundesminister von Brentano gestrichen.

¹⁶ Zur sowjetischen Zwei-Staaten-Theorie vgl. Dok. 29, Anm. 18.

veranlaßt, Interesse an „Europäischer Sicherheit“ zu bekunden (Rede vor Kadetten am 8. Juli d.J.¹⁷, Gespräch mit Sir Frank Roberts etwa zur gleichen Zeit¹⁸).

Die europäische Sicherheitsfrage spielt ferner eine wichtige Rolle im Rahmen der sowjetischen Abrüstungspolitik; der sowjetische Wunsch, regionale Lösungen in Europa vorwegzunehmen als Teil eines weltweiten Abrüstungsabkommens ist jedoch ebenfalls eng mit den unter a) genannten politischen Zielen verbunden.

Der Westen sieht sich also einer gleichzeitig auf drei Ebenen vorgetragenen politischen Offensive der Sowjets in Europa gegenüber: Lösung der Deutschlandfrage im Sinne der Zwei-Staaten-Theorie, militärische Sicherheitsmaßnahmen, allgemeine Abrüstung durch Vorwegnahme regionaler Teillösungen.

II. Das Sicherheitsbedürfnis des Westens

Die Sicherheitspolitik des Westens verfolgt in Europa folgende Ziele:

a) politisch: Schutz der politischen und territorialen Integrität der nicht zum kommunistischen Block gehörenden europäischen Staaten; Stärkung der freien demokratischen Lebensformen; Stärkung der Lebensfähigkeit und der politischen Zusammengehörigkeit der europäischen Völker durch zunächst wirtschaftlichen Zusammenschluß; politischer Ausbau der atlantischen Gemeinschaft.

b) militärisch: gemeinsame Verteidigung des freien Europa gegen militärische Aggression; gemeinsamer Widerstand gegen politische Drohung oder Erpressung mit militärischen Mitteln; dazu gemeinsame Ausnutzung des gesamten vorhandenen Verteidigungspotentials und gerechte Verteilung der militärischen Lasten.

Um seine Interessen zu wahren, muß der Westen ebenfalls auf einer engen Verbindung von politischen und militärischen Zielen bestehen; d.h. militärische Konzessionen sind nur möglich, wenn sie durch politische Verbesserungen ausgeglichen werden. Dies ist seit Jahren oberster Grundsatz der westlichen Sicherheitspolitik gewesen und hat zuletzt im Friedensplan von 1959¹⁹ seine Form gefunden.

III. Möglichkeiten von Sicherheitsvereinbarungen in Europa

Als militärische Maßnahmen, die im Rahmen eines europäischen Sicherheitssystems erörtert werden, gelten²⁰ die folgenden²¹:

a) Einrichtung eines Inspektionssystems zur Verhütung von Überraschungsangriffen;

b) Schaffung eines atomwaffenfreien Raumes;

c) Errichtung eines kontrollierten Systems begrenzter Rüstung;

d) Auflassung der fremden Stützpunkte (amerikanische-sowjetische).

1) Wie gesagt, ist es das Ziel der sowjetischen Politik, diejenigen Maßnahmen zu verwirklichen, die die Position des Westens am meisten schwächen. Das Inter-

¹⁷ Zur Rede des Ministerpräsidenten Chruschtschow am 8. Juli 1961 vor Absolventen der Militärakademien in Moskau vgl. Dok. 217, Anm. 3.

¹⁸ Zum Gespräch des Ministerpräsidenten Chruschtschow mit dem britischen Botschafter in Moskau, Roberts, am 2. Juli 1961 vgl. Dok. 209, Anm. 9.

¹⁹ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

²⁰ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „werden“.

²¹ An dieser Stelle fügte Staatssekretär Carstens handschriftlich ein: „genannt“.

esse der Sowjetunion an den Maßnahmen zu a) darf daher als gering angenommen werden. Die Sowjetunion wird sich vor allem für einen atomwaffenfreien Raum sowie für eine Verminderung der konventionellen Streitkräfte und Rüstungen in Mitteleuropa einsetzen, wobei sie damit rechnet, daß der Abbau der amerikanischen Stützpunkte eine wenn auch nicht unmittelbare, so doch auf lange Sicht unvermeidliche Folge sein würde.

Für die Sowjetunion dürften solche Maßnahmen auch besonders interessant sein im Hinblick auf die ihr bekannten amerikanischen²² Überlegungen, die atomare Schwelle anzuheben bzw. die bekannte „Pause“ zu gewinnen.²³ Eine Entfernung der taktischen Atomwaffen aus Mitteleuropa bei gleichzeitiger Schwächung der konventionellen Streitkräfte in diesem Raum würde die atomare Schwelle nicht nur substantiell, sondern auch geographisch verlagern. Dies würde bedeuten, daß der Anreiz zu begrenzten Angriffsunternehmen größer würde. Es würde aber vor allem bedeuten, daß die Vereinigten Staaten als entscheidende Atommacht des Westens wieder auf die Drohung mit der massiven Vergeltung²⁴ zurückgreifen müßten, eine Abschreckung, deren realer Wert heute umstritten ist.

2) Das gleiche Ziel könnte die Sowjetunion erreichen, wenn die amerikanischen Stützpunkte aufgelöst würden. Dies hätte ebenfalls zur Folge, daß die auf den amerikanischen Waffen und der Anwesenheit der amerikanischen Truppen in Europa beruhende Abschreckung aufgehoben und durch die fragwürdige Drohung mit „massiver Vergeltung“ ersetzt würde.

3) Eine weitere Möglichkeit, die auch auf westlicher Seite Befürworter findet, wird in einer Entnuklearisierung der Bundeswehr gesehen. Da die Bundeswehr heute noch keine nuklearen Sprengmittel besitzt, bedeutete dies den endgültigen Verzicht darauf sowie die Wegnahme der Beförderungsmittel, die sich bereits in Händen der Bundeswehr befinden. Dabei würden die in der Bundesrepublik stationierten amerikanischen Truppen solche Waffen behalten.

Eine derartige Maßnahme würde der sowjetischen Behauptung entgegenwirken, die nukleare Bewaffnung der Bundeswehr stelle eine Gefährdung des Friedens sowie eine Bedrohung der Sowjetunion und ihrer Verbündeten dar.

Damit wäre aber unseres Erachtens nicht viel gewonnen. Die Sowjetunion hat nicht, wie oft behauptet wird, aufgrund ihrer Erfahrungen im Zweiten Weltkrieg Angst vor der Bundeswehr an sich, sie fürchtet vielmehr die Bundeswehr als wesentlichen Bestandteil des atlantischen Verteidigungssystems. Die Angriffe der Sowjetunion gegen die Bundeswehr zielen also in Wirklichkeit auf die NATO.

Angesichts des bekannten Zögerns der Amerikaner und Briten, die Bundeswehr mit Atomwaffen auszurüsten, ist anzunehmen, daß ein solcher Vorschlag in Washington und London starke Befürworter fände. Dies gilt selbst ohne Verbindung mit der Wiedervereinigung Deutschlands, auf jeden Fall aber für ein westliches „Paket“.²⁵

²² Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano gestrichen.

²³ Zu den im Ständigen NATO-Rat erörterten Überlegungen zur Anhebung der atomaren Schwelle vgl. zuletzt Dok. 214.

²⁴ Zur Strategie der „massive retaliation“ vgl. Dok. 45, Anm. 18.

²⁵ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Carstens in eckige Klammern gesetzt und von Bundesminister von Brentano gestrichen.

4) Günstigere Möglichkeiten scheinen zunächst Vorschläge zu bieten, die auf die Errichtung eines Inspektionssystems zum Schutz gegen Überraschungsangriffe zielen. (Solche Vorschläge sind für die Sowjetunion jedoch relativ uninteressant; sie würde sie wahrscheinlich nur als einleitende Maßnahme für weitergehende Schritte annehmen.)

Der Vorteil eines solchen Systems läge darin, daß es nicht vertraglich Rückwirkungen auf die nukleare Bewaffnung, die Stärke und Bewaffnung der konventionellen Streitkräfte und die Aufrechterhaltung der amerikanischen Stützpunkte zu haben brauchte.

Bei genügender Ausdehnung nach Osten (Spurwechselzone) könnte ein System, das sich auf rein militärisch-technische Überwachung der vorhandenen Streitkräfte und Rüstungen beschränkt, einen wirksamen Schutz gegen Überraschungsangriffe zu Lande mit konventionellen Streitkräften bieten.

Ein Schutz gegen nukleare Überraschungsangriffe kann jedoch nur in einem weltweiten System gefunden werden. Uns scheint, daß die Lösung dieses Problems bei weitem dringlicher ist.

Abgesehen davon aber muß man sich auch fragen, ob die genannten Vorteile wirklich die Nachteile überwiegen:

- Überwachung unserer sämtlichen militärischen Vorkehrungen;
- Neigung der nicht im Gebiet des Systems liegenden Staaten, moderne Waffen zurückzuziehen bzw. gar nicht dort zu stationieren, damit also doch letzten Endes Teilabrüstung;
- Erweckung eines ungerechtfertigten Sicherheitsgefühls, das zum Nachlassen der Verteidigungsanstrengungen in den NATO-Ländern und damit zur weiteren Teilabrüstung führt;
- politisch-psychologische Schwächung der atlantischen Gemeinschaft.

Wir müssen außerdem für den Fall eines derartigen westlichen Angebotes damit rechnen, daß die Sowjetunion, wie die Erfahrungen bei der Genfer Expertenkonferenz 1958²⁶ zeigen, kein Inspektionssystem akzeptieren wird, das nicht substantielle Rüstungsbeschränkungen einschließt. Angesichts des Verlangens nach Abrüstung in der ganzen Welt wäre ein solches Angebot des Westens wahrscheinlich nicht lange ohne weitere Konzessionen aufrechtzuerhalten.

IV. Vorschläge in Verbindung mit politischen Lösungen

Die Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit würde die Lage in Europa vollständig verändern. Sie wäre als Beweis dafür anzusehen, daß die Sowjetunion auf ihre expansionistische Europa-Politik – wenigstens für eine geraume Zeit – verzichtet und bereit wäre, die unausbleiblichen Konsequenzen hinsichtlich ihrer osteuropäischen Satelliten in Kauf zu nehmen. Dies würde in sich selbst bereits eine so starke Erhöhung der Sicherheit in Europa mit sich bringen, daß der Westen eine Reihe militärischer Beschränkungen auf der Basis der Gegenseitigkeit auf sich nehmen könnte.

²⁶ Vom 10. November bis 18. Dezember 1958 fand in Genf eine Expertenkonferenz zur Reduzierung der Möglichkeiten eines Überraschungsangriffs statt.

Unter der Voraussetzung, daß das wiedervereinigte Deutschland weiterhin der NATO angehörte, könnte der Westen erneut anbieten

- Entmilitarisierung der jetzt sowjetisch besetzten Zone Deutschlands (bereits in Genf 1959 in Aussicht gestellt²⁷);

darüber hinaus:

- Verzicht auf Stationierung von Nuklearwaffen in Deutschland und den Beneluxstaaten (analog Norwegen, Dänemark²⁸) gegen gleichen Verzicht für Polen, Tschechoslowakei, Ungarn;
- stufenweiser Abzug der ausländischen Truppen unter der Voraussetzung, daß amerikanische Stützpunkte in Frankreich und Großbritannien bleiben;
- Reduzierung der einheimischen Streitkräfte, jedoch nur im Rahmen einer allgemeinen Abrüstung.²⁹

Diese Überlegungen gelten nur für den Fall, daß es zu aussichtsreichen Verhandlungen über die Wiedervereinigung Deutschlands käme. Solange dies nicht möglich ist, kann die Sicherheit des Westens nur durch ständige Bereitschaft und Stärkung des nordatlantischen Bündnisses gewährleistet werden.

V. Vorschläge ohne politische Lösungen

Aus dem in Abschnitt III Gesagten ergibt sich bereits, daß europäische Sicherheitsmaßnahmen der dort genannten Art ohne gleichzeitige politische Lösung tödliche Gefahren für die freien Völker Europas mit sich brächten, die auch die Sicherheit der nordamerikanischen Verbündeten entscheidend bedrohen würden.

- Das Hauptverteidigungsgebiet würde entscheidend geschwächt;
- mindestens 40 % der auf dem Festland stehenden NATO-Truppen würden in ihrer Kampfkraft wesentlich beeinträchtigt;
- die Verlegung der amerikanischen Stützpunkte nach Frankreich wäre nur teilweise möglich und auf längere Sicht überhaupt fraglich;
- die britischen Truppen würden auf die Insel zurückgezogen;
- die verbleibenden Kräfte und ihre Rüstungen unterlägen einer scharfen Kontrolle, demgegenüber könnten die Sowjets ihr überlegenes Potential nahe ihrer Westgrenze intakt halten;
- die Wirksamkeit der amerikanischen Abschreckung würde von einer komplizierten inneren politischen Prozedur abhängig gemacht und damit weiter geschwächt;
- demgegenüber bliebe die sowjetische Fähigkeit, Europa zu bedrohen und zu erpressen, erhalten; ja, sogar gesteigert;

²⁷ In Stufe III des westlichen Friedensplans (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 waren besondere Vorkehrungen für den Fall vorgesehen, daß eine gesamtdeutsche Regierung den Beitritt zur NATO oder zum Warschauer Pakt beschließen sollte. Für diesen Fall erklärten sich die Vier Mächte bereit, gemeinsam mit den anderen Parteien der entsprechenden Bündnisse „die Zusicherung abzugeben, daß sie ihre Streitkräfte nicht über die frühere Demarkationslinie zwischen den beiden Teilen Deutschlands hinaus vorrücken lassen würden“. Vgl. DzD IV/2, S. 81.

²⁸ Zum dänischen und zum norwegischen Verzicht auf die Stationierung von Atomwaffen vgl. Dok. 62, Anm. 20.

²⁹ Der Passus „darüber hinaus: ... allgemeinen Abrüstung“ wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Zu konkret.“

Dazu vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „Und zu früh!!“

- die Bevölkerung der NATO-Länder in Europa würde die Frage nach dem dann noch gegebenen Sinn der Allianz stellen, ihre Regierungen müßten sich nach und nach mit der Sowjetunion arrangieren.³⁰

VI. Die besonderen Probleme der Bundesrepublik

Von allen wie auch gearteten Maßnahmen wäre die Bundesrepublik in erster Linie und zum Teil ausschließlich betroffen.

Die augenblickliche Lage läßt nicht erwarten, daß sich in absehbarer Zeit Möglichkeiten für fruchtbare Verhandlungen über die Wiedervereinigung Deutschlands eröffnen. Im Gegenteil, es ist damit zu rechnen, daß wir schon bald in der Deutschland- und Berlin-Frage erhebliche politische Zugeständnisse machen müssen; d. h. wir werden die Erfüllung eines Teiles der sowjetischen Sicherheitsforderungen hinnehmen müssen (Zwei-Staaten-Theorie, Konsolidierung der DDR).³¹

Wenn wir diese Entwicklung nicht verhindern können, so ist zu erwarten, daß unsere öffentliche Meinung die Frage nach der Zweckmäßigkeit unserer NATO-Politik stellen wird. Die künftige Bundesregierung wird dann vor äußerst schwierigen innerpolitischen Problemen stehen.

Sollte der Westen darüber hinaus bereit sein, von sich aus Maßnahmen anzubieten, die die Verteidigungsfähigkeit und sogar den Fortbestand der NATO in Frage stellen, so würde dies ganz neue politische Strömungen in der Bundesrepublik freisetzen. Neben die Enttäuschung darüber, daß unsere NATO-Politik nicht zur Wiedervereinigung geführt hätte, würde das Gefühl treten, vom Westen verlassen worden zu sein. Die weiteren Folgen einer solchen Entwicklung darzustellen, dürfte sich erübrigen.

Die Bundesregierung muß daher an der Forderung festhalten, daß die Probleme der Europäischen Sicherheit nicht allein mit militärischen Mitteln, sondern nur in Verbindung mit den politischen Fragen gelöst werden können.

Sollten wir im Zuge einer ungünstig verlaufenden Entwicklung vor die Notwendigkeit gestellt werden, isolierte Sicherheitsabsprachen in Erwägung zu ziehen, so müssen wir darauf bestehen, daß unsere vitalen Interessen dadurch nicht gefährdet werden dürfen. Diese vitalen Interessen sind folgende:

keine Schwächung des relativen nuklearen und konventionellen Abschreckungspotentials der NATO;

in Europa Aufrechterhaltung des konventionellen Verteidigungspotentials, solange nicht im Rahmen einer allgemeinen Abrüstung Lösungen für eine ausgewogene Verminderung der nuklearen und konventionellen Rüstungen möglich sind;

keine Diskriminierung der Bundesrepublik, etwa durch Vorenthaltung der Mehrzweckwaffen.³²

B 130, Bd. 3570 A (II 8)

³⁰ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt: „– Fortsetzung der europäischen Integrationspolitik wäre fraglich.“

³¹ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens angeschlägelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Warum dies?“
Der Absatz wurde von Bundesminister von Brentano gestrichen. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Gehört nicht hierher!“

³² Der Passus „Sollten wir im Zuge ... Mehrzweckwaffen“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Nein.“
Der Passus wurde von Bundesminister von Brentano gestrichen. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Keinesfalls!“

368

Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, an das Auswärtige Amt

114-7109/61 geheim
Fernschreiben Nr. 328
Cito

Aufgabe: 25. September 1961, 12.30 Uhr¹
Ankunft: 25. September 1961, 16.04 Uhr

Hatte anlässlich Antrittsbesuches im hiesigen Außenministerium Gelegenheit zu einem eingehenden Gespräch mit Generalsekretär R. K. Nehru, der Ministerpräsidenten auf seinen Reisen nach Belgrad und Moskau² begleitet hat und für seine kritisch-ablehnende Haltung Westen gegenüber bekannt ist.

1) Indische Regierung sei von Ergebnis Belgrader Konferenz nicht enttäuscht, da sie nichts anderes erwartet habe. Während Ministerpräsident Nehru immer wieder versucht habe, Diskussion und Entschließungen auf die wesentlichen Dinge (drohende Kriegsgefahr, Friedensbemühungen) zu konzentrieren, hätten übrige Teilnehmer Konferenz als geeignetes Forum zum Vorbringen ihrer eigenen kleinen Probleme betrachtet. Ergebnis lasse eine Wiederholung ähnlicher Veranstaltungen wenig wünschenswert erscheinen.

2) Nur persönliches Eingreifen Ministerpräsidenten habe allgemein gehaltene Empfehlung Anerkennung SBZ verhindert.³ Indisches Redaktionskomitee, dem Gesprächspartner angehörte, hatte bereits entsprechenden Passus im Schlußkommuniqué gebilligt, der der Auffassung fast aller Konferenzteilnehmer entsprochen habe, die sich nur widerwillig dem von Nehru mit Nachdruck vertretenen Standpunkt, eine solche Empfehlung würde nur zu einer Erhöhung der weltpolitischen Spannung beitragen, gebeugt hätten.

3) Wie lange sich dieser Standpunkt noch vertreten lasse, sei eine andere Frage. Die Haltung der indischen Regierung sei in diesem Punkt nicht logisch. Wenn man, wie es auch der Ministerpräsident kürzlich gesagt habe, die DDR als eine vorhandene Tatsache betrachten müsse⁴, so müsse man aus dieser Feststellung eigentlich auch die völkerrechtlichen Konsequenzen ziehen, zumal das Vorhandensein von wesentlichen Merkmalen eines selbständigen Staatsgebildes nicht geleugnet werden könne. Getreu den Grundprinzipien indischer Politik sei die Wiedervereinigung eines zwangsweise geteilten Volkes ein erstrebenswertes

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 26. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate 704 und 700 „z[ur] g[efälligen] K[enn]tnisnahme“ verfügte. Hat Legationsrat I. Klasse Forster am 26. September 1961 vorgelegen.

² Ministerpräsident Nehru nahm in Belgrad an der Konferenz blockfreier Staaten vom 1. bis 6. September 1961 teil und besuchte im Anschluß bis 9. September 1961 die UdSSR, wo er Ministerpräsident Chruschtschow ein Schreiben der an der Belgrader Konferenz teilnehmenden Staats- und Regierungschefs übergab. Vgl. dazu Dok. 334, besonders Anm. 7.

³ In der Presse wurde berichtet, daß sich Ministerpräsident Nehru auf der Konferenz blockfreier Staaten vom 1. bis 6. September 1961 in Belgrad u. a. gegen die jugoslawische Absicht gewandt habe, eine Resolution zu verabschieden, in der die De-facto-Anerkennung der DDR enthalten sein sollte. Vgl. dazu den Artikel „Nehru sucht in Belgrad die Radikalen zu dämpfen“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. September 1961, S. 1.

⁴ Auf einer Pressekonferenz äußerte Ministerpräsident Nehru am 17. September 1961 Verständnis für den Wunsch vieler Deutscher nach Wiedervereinigung; allerdings sei dies angesichts der Sachlage „ein undurchführbares Vorhaben“. Es sei kaum vorstellbar, „daß die beiden Deutschland zueinanderfinden könnten. Und die beiden Deutschland bestehen.“ Vgl. DzD IV/7, S. 464.

Ziel. Es habe jedoch den Anschein – und maßgebende Stimmen aus der Bundesrepublik bestätigten diesen Eindruck –, daß auf absehbare Zeit mit der Wiedervereinigung nicht gerechnet werden könne. Sollte sich dieser Eindruck durch das Ergebnis der bevorstehenden Ost-West-Verhandlungen bestätigen, müsse auch die indische Regierung bei aller Freundschaft zur Bundesrepublik ernstlich prüfen, ob die Normalisierung ihres Verhältnisses zur DDR angesichts der bereits jetzt bestehenden wirtschaftlichen und kulturellen Verbindungen nicht eine natürliche Folgerung aus einem tatsächlich vorhandenen und unabänderlichen Zustand bedeute. Diese Version entspricht der seit ca. zwei Jahren gegenüber Botschaft vertretenen Linie indischer Regierung.

4) Der Tod Hammarskjölds habe eine die Existenz der UNO gefährdende Situation heraufbeschworen.⁵ Indien sei nach wie vor gegen Troika-System⁶, das die UNO praktisch aktionsunfähig mache. Ein Ausweg bestehe in der Bestallung eines neuen Generalsekretärs, der zweckmäßigerweise einer asiatischen oder afrikanischen Nation angehöre und dem zwei „Adviser“ beigegeben würden, die jeweils von der Sowjetunion und von den Vereinigten Staaten benannt würden. Ein solcher Vorschlag habe Aussicht, von den Sowjets akzeptiert zu werden.

5) Ministerpräsident Nehru sei gleichermaßen beeindruckt von der Entschlossenheit Chruschtschows, den Krieg mit allen seinen Folgeerscheinungen nunmehr endgültig zu liquidieren, und von ...⁷ Willen, dieses Ziel nicht durch Gewalt, sondern durch Verhandlungen zu erreichen. Der Friedensvertrag mit der DDR werde noch in diesem Jahre abgeschlossen. Es stehe jedem Staat frei, sich zu beteiligen. Ihm, Chruschtschow, schwebte eine Konstruktion vor, die den Abschluß dieses Vertrages, der bei den Vereinten Nationen hinterlegt werde, vorsehe und dem ein Protokoll beigefügt werde, das die Garantien für West-Berlin und den freien Zugang für diese Stadt enthalte. Er rechne damit, daß zumindest dieses Protokoll von allen interessierten Staaten unterzeichnet werde. Auf diese Weise könne die De-jure-Anerkennung der DDR durch die Westmächte vermieden werden. Allerdings werde durch den Abschluß praktischer Vereinbarungen über den Verkehr durch die DDR eine De-facto-Anerkennung durch die Westmächte nicht zu umgehen sein.

6) Da ein Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung rebus sic stantibus nicht zu erreichen sei, sei es wert zu erwägen, ob nicht der Friedensvertrag mit der DDR ein erster Schritt auf dem Weg zur Entspannung sein⁸ könne, dem sich die neutrale Welt, die an der Erhaltung des Friedens vital interessiert sei, nicht entziehen könne. Eine Ablehnung der sowjetischen Vorschläge könne angesichts der entschlossenen Haltung Chruschtschows zum Kriege führen, auch wenn ihn niemand wünsche.⁹

⁵ Am 18. September 1961 kam UNO-Generalsekretär Hammarskjöld auf dem Weg zu Verhandlungen mit dem Präsidenten der kongolesischen Provinz Katanga, Tschombé, bei einem Flugzeugabsturz in Rhodesien ums Leben.

⁶ Zur sowjetischen Forderung, das Amt des UNO-Generalsekretärs durch ein dreiköpfiges Exekutivorgan (Troika) zu ersetzen, vgl. Dok. 83, Anm. 5.

⁷ Unvollständige Übermittlung des Drahtberichts.

⁸ Korrigiert aus: „bedeuten“.

⁹ Dieser Absatz wurde von Legationsrat I. Klasse Forster hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

Mit Bezug auf diesen Absatz bat Staatssekretär Carstens Botschafter Duckwitz, Neu Delhi, am 26. September 1961 „um Stellungnahme, ob Sie bei Ihrem Gespräch Anzeichen haben feststellen können,

7) Die Argumentation Chruschtschows, daß die Lage in Europa unnormal und gefährlich bleibe, solange man nicht den Mut habe, die Konsequenzen aus dem von Deutschland angezettelten und verlorenen Krieg zu ziehen, sei ebenso einleuchtend wie die Angst der Sowjetunion und der Länder des Ostblocks vor einer wiedererstarkten und aufgerüsteten Bundesrepublik. Dieser letztere Aspekt mache nicht nur Chruschtschow, sondern auch viele unserer sogenannten Freunde zu Gegnern einer Wiedervereinigung. Wenn Indien in diesem Punkt eine andere Haltung einnehme, so sei dies einmal auf die ethische Grundhaltung der indischen politischen Prinzipien und zweitens auf die Erwartung zurückzuführen, daß im Laufe der allgemeinen Abrüstung, die kommen müsse, weil sie in aller Interesse liege, ein Wiedererstarken der deutschen militärischen Macht verhindert wird.

8) Eine abschließende Würdigung der Ausführungen des Generalsekretärs, die sich zwar durch Offenherzigkeit, aber nicht in allen Punkten durch Klarheit auszeichneten, darf ich mir nach meinem Gespräch mit dem Ministerpräsidenten vorbehalten.¹⁰

[gez.] Duckwitz

VS-Bd. 3469 (700)

369

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an Staatssekretär Carstens

Streng geheim

25. September 1961¹

Sehr geehrter Herr Staatssekretär!

Da in Ihrem Telegramm No. 3071² Plurex streng geheim vom 25.9.³ ein delikater Punkt berührt wird, über den selbst die Amerikaner nur mit größter Zurückhal-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1487

daß Indien erwägt, einen evtl. Friedensvertrag zwischen der DDR und Moskau mit zu unterzeichnen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 271; VS-Bd. 2316 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1961.

Duckwitz antwortete am 29. September 1961, die Ausführungen des Generalsekretärs im indischen Außenministerium, Ratan Kumar Nehru, seien zu diesem Punkt „sehr unbestimmt“ gewesen: „Festlegungsversuchen wich er aus. Endgültige Klärung wird nur im Gespräch mit Ministerpräsident möglich sein, dem ich direkte Frage vorzulegen babsichtige.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 382; VS-Bd. 3469 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Zum Gespräch des Botschafters Duckwitz, Neu Delhi, mit Ministerpräsident Nehru am 16. Oktober 1961 vgl. Dok. 439.

¹ Privatdienstschreiben.

Hat Staatssekretär Carstens am 27. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Abteilung 3 verfügte.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz am 27. September und erneut am 29. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 301 verfügte.

Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 2. Oktober 1961 vorgelegen.

² Die Ziffer „3071“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[W]ieder[orlage] damit.“

tung sprechen, darf ich meinem heutigen Drahtbericht⁴ noch ein erläuterndes Privat-Dienstschreiben folgen lassen.

In den Besprechungen der vier Botschafter⁵ habe ich von der ersten Sitzung an auf die Notwendigkeit einer Abgrenzung zwischen „Live Oak“ und „Additional Military Planning“⁶, d.h. NATO-Planung, hingewiesen. Mangels Informationen und angesichts der Unmöglichkeit, mir solche Informationen in der Eile zu beschaffen, habe ich aus eigener Initiative und in eigener Verantwortung vorgeschlagen, unter „Live Oak“ nur reine Sondierungsaktionen mit ganz beschränktem Einsatz von Material und Truppen – unterhalb des Niveaus eines Bataillons – zu verstehen. Diese Abgrenzung hätte in der mir später bekannt gewordenen wirklichen „Live-Oak“-Planung⁷ nur die nachstehenden Stufen („Free Style“) umfaßt:

- 1) etwa drei Lastwagen, besetzt mit Infanteristen mit normaler Marschausrüstung,
- 2) dasselbe mit zwei Panzer-Späh-Wagen,
- 3) dasselbe mit Räummöglichkeiten für eventuell errichtete Hindernisse, wie Stacheldraht etc.

Alle drei Formationen sollten nur reine Aufklärungsaufgaben haben, nur bei Beschuß widerschießen und sich sofort zurückziehen.

Schon das Bataillon habe ich in meinen rein persönlichen Äußerungen als nicht mehr zu „Live Oak“ gehörig hingestellt.

Später hörte ich dann, daß die nächste Stufe von „Live Oak“ das verstärkte Bataillon sei, das kämpfend nach Berlin durchzubrechen versuchen sollte. Um diesem Bataillon einen Rückhalt – hauptsächlich psychologischer Art – zu geben, war zusätzlich die Aufstellung einer gemischten englisch-französisch-amerikanischen Division westlich der Zonengrenze und dreier Luft-Geschwader (eines mit nuklearer Kapazität) derselben Nationalitäten geplant. Auch diese Planung läge

Fortsetzung Fußnote von Seite 1488

³ Staatssekretär Carstens bat die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris um Äußerung, „aus welchen Überlegungen und abweichend vom bisherigen Rahmen der Live-Oak-Planung nunmehr der Divisionseinsatz einbezogen wird“. Mit ihm werde „der Live-Oak-Rahmen überschritten“, und das berichtete Einvernehmen über den Live-Oak-Bericht der Drei Mächte sei „nicht verständlich, wenn noch in der Sitzung am 19.9. sowohl Stikker wie der deutsche Vertreter Einwände gegen die Ausdehnung der Live-Oak-Planung auf den Divisionseinsatz erhoben haben und Oberst Moody Beschränkung bisheriger Planung auf den Bataillonseinsatz bestätigte“. Vgl. B 130, Bd. 2065 A (201).

⁴ Botschafter von Walther, Paris (NATO), nahm mit Drahtbericht Nr. 954 vom 26. September 1961 Stellung zu den von Staatssekretär Carstens mit Drahterlaß Nr. 3071 aufgeworfenen Fragen und wies darauf hin, daß schon seiner Berichterstattung über die Ausführungen des Oberbefehlshabers der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, am 23. August 1961 im Ständigen NATO-Rat zu entnehmen gewesen sei, daß die militärische Eventualfall-Planung für Berlin Unternehmungen über die Bataillonsstärke hinaus beinhalte. Dazu sei „nie eine Klarstellung oder Weisung des Ausw[ärtigen] Amtes erfolgt“. Zudem habe „General von Butler [...] am 19.9. bestätigt, daß die ‚Live Oak‘-Planung seit jeher Überlegungen über den Einsatz einer Division eingeschlossen“ hätte. Vgl. B 130, Bd. 3587 A (AB 7).

⁵ Zu den Beratungen des NATO-Generalsekretärs Stikker mit den Botschaftern Finletter (USA), de Leusse (Frankreich), Mason (Großbritannien) und von Walther (Bundesrepublik) über eine Direktive an den Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, vgl. Dok. 347 und Dok. 356.

⁶ Die Wörter „Additional Military Planning“ wurden von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Werz hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Plan of Action“, „Military Build-up“.

⁷ Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 314.

– so versicherte man mir – innerhalb der „Live-Oak“-Planung. Nachdem ich dies erfahren hatte, habe ich in einem langen Gespräch mit Finletter und Oberst Moody auf die Gefahren dieser Ideen hingewiesen. Im Laufe des Gesprächs schälte sich folgendes heraus:

Voraussichtlich werde man das Bataillon, das auf der Autobahn in die Sowjetzone eingedrungen wäre und dort festsäße, opfern müssen. Die andere Möglichkeit wäre, daß nunmehr die Division vorstieße und das Bataillon freikämpfe. Diese zweite Alternative gehe natürlich über den „Live-Oak“-Rahmen hinaus, sei aber ebenso zweifellos mit in den „Live-Oak“-Planungen enthalten.

Mir – und ich habe darauf immer wieder hingewiesen – erschien diese Verwischung der Grenzen zwischen „Live-Oak“-Planung, „Live-Oak“-Aktionen und NATO-Befugnissen außerordentlich bedenklich; wie berechtigt diese Bedenken waren, haben der Vortrag Norstads vor dem Rat⁸, der im guten Glauben gehalten wurde, und die weitere Entwicklung bewiesen.

Auf den Nitze-Plan (bis zu sechs Divisionen im Durchstoß nach Berlin)⁹ will ich hier nicht zu sprechen kommen; er wird von allen militärischen Fachleuten einschließlich Norstad für unrealistisch gehalten.¹⁰

Nachdem die militärische Planung im einzelnen in Washington durchdiskutiert und festgelegt worden ist, hatte ich hier einen schweren Stand bei den Versuchen, im oben geschilderten Sinne Änderungen durchzusetzen. Mein Hauptaugenmerk mußte darauf gerichtet sein, auf eine erträgliche Präsentation vor dem NATO-Rat hinzuwirken. Leider habe ich trotz wiederholter Versuche eine saubere Abgrenzung nicht durchsetzen können, obgleich ich so weit gegangen bin, wie ich irgend konnte, und die etwas nervös-ärgerliche Reaktion meiner Kollegen nicht gescheut habe. Ich war aber immer vor die durch Norstad geschaffenen und in Washington diskutierten Tatsachen gestellt, welche klar eine Planung bis zur Divisionsstärke (und ursprünglich sogar mehr) vorsahen.

Zur Entschuldigung meiner Botschafter-Kollegen muß ich hinzufügen, daß ihnen ganz offenbar die Information gefehlt hat, die ich eindeutig mündlich erst von Herrn General Schnez bei meinem Aufenthalt in Bonn bekommen habe.¹¹

Mit dem Ausdruck meiner vorzüglichen Hochachtung und mit den verbindlichsten Grüßen bin ich

Ihr sehr ergebener
Walther

VS-Bd. 2054 (201)

⁸ Zum Vortrag am 23. August 1961 im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 290.

⁹ Legationsrat I. Klasse Scheske legte am 8. September 1961 dar, die amerikanische Planung gehe davon aus, daß die UdSSR den in der militärischen Eventualfallplanung für Berlin vorgesehenen „Operationen von ‚Freestyle‘ (ground probes) bis ‚June Ball‘ Widerstand entgegensetzen“ werde und deshalb zur nächsten Stufe übergegangen werden müsse: „Die amerikanische Planung sieht sogar vor, nach dem Scheitern der Operation ‚June Ball‘ einen Durchbruch mit sechs Divisionen zu erzwingen.“ Vgl. B 130, Bd. 12305 A (201).

¹⁰ Dieser Absatz sowie das Wort „Norstad“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

¹¹ Mit Schreiben vom 29. September 1961 dankte Staatssekretär Carstens Botschafter von Walther, Paris (NATO), dafür, daß er sich „bei den Besprechungen mit den drei Botschaftern für eine Beschränkung

370

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an Staatssekretär Carstens

Geheim

25. September 1961¹

Sehr geehrter Herr Staatssekretär!

Lassen Sie mich Ihnen zunächst für Ihr Interesse an meinen Sorgen hinsichtlich des Zusammenhalts der NATO danken, wie es im Drahterlaß 816 geh. vom 22.9.² zum Ausdruck kommt. Es mag sein, daß dieses Problem aus der Bonner und besonders aus der Washingtoner Sicht nicht ganz so gefährlich aussieht. Dennoch glaube ich nicht, daß wir hier der Versuchung erliegen, unsere Perspektiven zu überschätzen und dabei etwa die Washingtoner Perspektiven aus den Augen zu verlieren.

Wenn ich versuche, die in Ihrem Fernschreiben aufgeworfenen Fragen zu beantworten, möchte ich zunächst auf die Sitzung des NATO-Rats am 22.9. hinweisen, über die ich mit Drahtbericht 942 geh. vom gleichen Tage berichtet habe.³ In dieser Sitzung, in der die Existenz und die Kompetenzen der Botschafter-Lenkungsgruppe zur Diskussion standen, verhielten sich sowohl Stikker als auch die Ständigen Vertreter der elf anderen Mitgliedstaaten weitaus maß-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1490

der Live-Oak-Planung eingesetzt“ habe: „Dies entspricht dem Standpunkt der Bundesregierung.“ Weiter teilte Carstens mit: „Inzwischen ist der Drei-Mächte-Bericht über die Live-Oak-Planung einschließlich der Divisionsgruppe dem NATO-Rat zugeleitet worden. Da die Regierungen der Drei Mächte sich jeweils die Entscheidung über die Auslösung der einzelnen Phasen der Bodenoperationen vorbehalten haben – also kein automatischer Ablauf vorgesehen ist – können wir immer noch rechtzeitig Einfluß nehmen.“ Vgl. VS-Bd. 2054 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Privatdienstschreiben.

Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

² Staatssekretär Carstens teilte Botschafter von Walther, Paris (NATO), mit, er sei „über die Berichte beunruhigt, wonach die Verärgerung des Generalsekretärs und anderer NATO-Botschafter über die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen der Botschafter-Lenkungsgruppe in Washington und dem NATO-Rat anhält. Wir können auf die Botschafter-Lenkungsgruppe als Instrument der Koordinierung der westlichen Politik unter keinen Umständen verzichten. Andererseits darf der Zusammenhalt in der NATO selbstverständlich nicht leiden.“ Carstens bat um Stellungnahme, „wie ernst die Drohungen zu nehmen sind, daß bestimmte NATO-Partner ihre Truppen zurückziehen würden“. Vgl. B 2-VS, Bd. 311 (Büro Staatssekretär); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete, daß im Ständigen NATO-Rat die Frage einer beabsichtigten Institutionalisierung der Washingtoner Botschaftergruppe erörtert worden sei. NATO-Generalsekretär Stikker habe ausgeführt, daß die besondere Verantwortung der Drei Mächte für Berlin ebenso anzuerkennen sei wie die Beteiligung der Bundesrepublik an den Beratungen zur Berlin- und Deutschlandfrage: „Es gehe dagegen nicht an, daß diese Gruppe zu einer wirklichen Steering group werde“. Als Negativbeispiel habe er genannt, „daß die Arbeitsgruppe Instruktionen an Norstad, und zwar nicht in dessen Eigenschaft als CINCEUR oder etwa als verantwortlicher Oberbefehlshaber für die Streitkräfte der Drei Mächte in Berlin, sondern in seiner Eigenschaft als SACEUR gegeben habe. Dieses Verfahren könne der Rat nicht hinnehmen.“ Die Durchführung der Eventualfallplanung für Berlin „könne unter Umständen zum Kriege führen, und deshalb müsse die NATO über sie voll informiert werden, wenn die Einheit der Allianz erhalten bleiben solle.“ Stikker habe breite Unterstützung gefunden: „Die Befürchtung, daß dem NATO-Rat ein institutionalisiertes Direktorium vorge-schaltet werden könnte, klang in den Ausführungen aller Vertreter durch.“ Vgl. VS-Bd. 2063 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

voller, als man nach ihren vorhergehenden Äußerungen hätte erwarten können. Es zeigte sich wieder einmal, daß schon die Diskussion selbst als Mittel des „Dampfablassens“ immer wirkungsvoll ist.

Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß sich ein tiefes Mißtrauen bei den meisten der elf anderen Vertreter festgesetzt hat. Um dieses Mißtrauen zu erklären, darf ich zurückgreifen bis zur Gründung der Botschafter-Lenkungsgruppe. Die ganze Entwicklung zeigt eine Reihe von Fehlern der Präsentation, die meiner Ansicht nach hätten vermieden werden können. Die sachlichen Gründe für das Mißtrauen wären im Falle einer geschickteren Präsentation wesentlich weniger zur Geltung gekommen.

Schon die Bildung einer Botschafter-Lenkungsgruppe⁴ rief sofort den Gedanken an das Direktorium⁵ wach, um so mehr, als nicht gesagt wurde, was eigentlich diese Botschafter-Gruppe „lenken“ sollte. Immerhin nahmen alle Beteiligten zunächst an, daß es sich um eine Ad-hoc-Gruppe zur ausschließlichen Beratung der Berlin-Fragen im engeren Sinne handeln würde.

Nach kurzer Zeit schon wurde aber die Befürchtung einer Institutionalisierung dieser Gruppe geäußert. Insbesondere erregte die wachsende Zahl von Sachverständigen-Unterausschüssen⁶ großes Mißtrauen, da man hieraus, wohl mit Recht, schließen mußte, daß sich die Kompetenz der Lenkungsgruppe ständig erweiterte. Die Zahl der Unterausschüsse soll inzwischen, wie im Rat bemerkt wurde, auf acht erhöht worden sein.

Die Dokumente, mit denen der Rat über die Arbeit der Botschafter-Lenkungsgruppe informiert wurde, waren in Form und Inhalt ebenfalls geeignet, die Befürchtungen immer stärker werden zu lassen.

Ich darf zunächst auf das Dokument über wirtschaftliche Gegenmaßnahmen hinweisen, das über die lebenswichtigen Interessen der kleinen Staaten wie Island, die Türkei und Griechenland in einer souveränen Weise hinwegging⁷,

⁴ Der Wortbestandteil „Lenkungs“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Pfeil.

Zur Einsetzung der „Ambassadorial Steering Group“ in Washington vgl. Dok. 229, Anm. 5, und Dok. 259.

⁵ Zum Vorschlag des Ministerpräsidenten de Gaulle vom 17. September 1958 für ein „Dreier-Direktorium“ der NATO vgl. Dok. 60, Anm. 9.

⁶ Zur Konstituierung der Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe am 17. August 1961 vgl. Dok. 280.

Die Untergruppe „Wirtschaftliche Gegenmaßnahmen“ trat am 21. August 1961 erstmals zusammen, die Untergruppe für „Information“ am 22. August 1961. Vgl. dazu Dok. 267, Anm. 5, bzw. Dok. 310, Anm. 7.

Zur Tätigkeit der Untergruppe „Probleme der SBZ“ vgl. Dok. 309.

Zur Einsetzung einer Untergruppe für die Koordination der Eventualfallplanung (Contingency Coordinating Subgroup) am 1. September 1961 vgl. Dok. 317.

Am selben Tag trat die Untergruppe „Vereinte Nationen“ erstmals zusammen. Vgl. dazu Dok. 296, Anm. 10.

Am 2. September bzw. am 7. September 1961 konstituierten sich die Untergruppe „Blockade“ bzw. die politische Untergruppe zur Vorbereitung der westlichen Ausgangspositionen für die Ost-West-Verhandlungen. Vgl. dazu Dok. 332, Anm. 4, sowie Dok. 336, Anm. 4.

Zur Gründung einer Untergruppe für Fragen der europäischen Sicherheit am 21. September 1961 vgl. Dok. 367, Anm. 1.

⁷ Zur unterschiedlichen Belastung der NATO-Mitgliedstaaten durch wirtschaftliche Gegenmaßnahmen gegen die Warschauer-Pakt-Staaten und die Volksrepublik China vgl. Dok. 292.

Für den Bericht der Washingtoner Botschaftergruppe „Suggestions on Economic Countermeasures for Consideration of Member Governments of North Atlantic Council“ vom 11. September 1961 vgl. VS-Bd. 5055 (III A 6).

die sicherlich nicht sehr geschickt war und die außerdem schwer in Einklang zu bringen ist mit dem Umstand, daß die Amerikaner, Engländer und Franzosen selbst bei der augenblicklichen militärischen Vorbereitung auf die Krise nicht vergaßen, ihre materiellen Forderungen (Finanzhilfen und Lieferung von schwerem Material für die französischen Divisionen) anzumelden. Der scharfe Druck, mit dem auf eine sofortige Annahme dieses Dokuments gedrängt wurde, stand auch in keinem Verhältnis zu der Vorbereitungszeit, welche die Gruppe selber für seine Ausarbeitung in Anspruch genommen hatte. Alle diese Umstände haben im Wirtschaftsberater-Ausschuß zu scharfen Stellungnahmen geführt, die sich hätten vermeiden lassen (Näheres hierzu in meinem Drahtbericht Nr. 942 vom 22.9.1961). Ähnlich verhält es sich mit dem Dokument über die publizistische Behandlung der Berlinfrage.⁸ Dieses Dokument hätte wahrscheinlich der Informationsausschuß der NATO ebenso gut und ebenso schnell erstellen können. Es hätte dann hier – als eigene Arbeit – mehr Befriedigung hervorgerufen. (Der zu diesem Zweck eingesetzte Ad-hoc-Ausschuß, an dem sich alle NATO-Regierungen beteiligen konnten und in dem wir durch den Herrn Diehl vertreten waren⁹, hat dann auch in der Folge das sehr nützliche Dokument C-M (61)81¹⁰ ausgearbeitet.)

Weitgehende Wirkungen hatte sodann die Darstellung, die Norstad dem NATO-Rat am 23. August über die militärische Lage und die laufende militärische Planung gab (vgl. Drahtbericht 819 streng geh. vom 23.8.¹¹). Norstad erklärte bei dieser Gelegenheit unumwunden, daß die „Contingency Planning“ bis zu Operationen mit einem Korps reiche – eine Version, die in keiner Weise mit den bisherigen Vorstellungen übereinstimmte, wonach die „Contingency Planning“ lediglich ein Abtasten der Lage auf der Autobahn vorsah. Jedem war klar, daß der Einsatz eines Korps oder auch einer Division nicht erst die „escalation“ herbeiführen, sondern bereits den großen Krieg mit Einbeziehung aller NATO-Partner bedeuten würde.

Kurz darauf traf die Direktive an Norstad ein, die von den vier Botschaftern weisungsgemäß Stikker zur Kenntnis gebracht wurde.¹² Diese Direktive überschritt zweifellos in Form und Inhalt die Kompetenzen der Botschafter-Lenkungsgruppe um ein beträchtliches Maß. Man kann wohl von Glück sagen, daß sie nicht in ihrer ursprünglichen Form dem Rat zur Kenntnis gekommen ist. Nachdem schon auf die Rede Norstads hin – wie berichtet – drei Ratsvertreter Stikker die Zurückziehung der Truppen aus dem NATO-Bereich angedroht hatten¹³, hätte die Direktive in diesem Wortlaut möglicherweise das Faß zum Überlaufen gebracht.

⁸ Für die im Annex zum Bericht der Pariser Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 28. Juli bis 4. August 1961 genannten Themen für die Öffentlichkeitsarbeit, die in der Untergruppe „Information“ der Washingtoner Botschaftergruppe weiter erörtert wurden, vgl. Dok. 300.

⁹ Zur Einsetzung einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe der NATO zur Behandlung der Berlin-Frage in der Öffentlichkeit vgl. Dok. 284, Anm. 14.

¹⁰ Für den Bericht CM (61)81 der „Ad Hoc Study Group on Public Relations Work on Germany and Berlin“ der NATO vom 13. September 1961 vgl. VS-Bd. 3908 (993).

¹¹ Vgl. Dok. 290.

¹² Zur Übergabe des Entwurfs an NATO-Generalsekretär Stikker durch die NATO-Botschafter Finletter (USA), de Leusse (Frankreich), Mason (Großbritannien) und von Walther (Bundesrepublik) am 31. August 1961 vgl. Dok. 329, Anm. 20.

¹³ Vgl. dazu den Drahtbericht des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom 20. September 1961; Dok. 357.

Die zufällig in diese Zeit fallende Reise Stickers nach Washington¹⁴ hat die weitere Behandlung der Direktive auf ein richtigeres Gleis geschoben. Ich wage allerdings zu fragen, ob die ganze Direktive nötig war oder ob Norstad nicht die Planungen, die er vornehmen sollte oder vorgenommen hat, auch im Rahmen seiner Direktiven von 1959¹⁵ hätte aufstellen können. Man hätte damit die jetzt auftauchenden, außerordentlich schwierigen Diskussionen über Grundsatzfragen in der NATO – Konsultation bei Ingangsetzung der Live-Oak-Stufen, Kompetenz über den Einsatz nuklearer Waffen u. a. – in der augenblicklichen gespannten Atmosphäre der Berlinkrise vermeiden können.

Auch in der gegenwärtigen Form werden allerdings – wie ich glaube voraussagen zu können – der Bericht über Live Oak und vor allem der Entwurf der Direktive an die militärischen Oberbefehlshaber¹⁶ noch erregte Diskussionen im Rat auslösen.¹⁷ In jedem Falle ist durch die geschilderte Entwicklung auch die Ingangsetzung von Live Oak von seinen frühesten Anfängen an konsultationsbedürftig geworden, was wohl objektiv zu bedauern ist.

Noch folgenschwerer würde allerdings der Versuch sein, die Darstellungen Norstads vor dem Rat über den Umfang der Live-Oak-Planung, die nun einmal nicht mehr aus der Welt zu schaffen sind und an denen der General, wenigstens bis zum Divisionsrahmen, bis heute noch festhält, nachträglich zu verharmlosen. Die Ablehnung des ursprünglichen Entwurfs der Direktive durch Stikker und seine pessimistische Prognose hinsichtlich der Wirkung dieses Dokuments auf die anderen elf NATO-Partner beruhten nicht zuletzt auf der Feststellung, daß in der Direktive über den „Kern der Dinge“ sehr viel weniger gesagt war, als man bereits durch Norstad wußte.

Völlig unverständlich endlich ist die Information, die Kohler am 18.9.¹⁸ an die Botschafter der NATO-Staaten in Washington gegeben hat.¹⁹ Schon das Faktum war, wie auch Finletter anerkannte, unnötig und entsprach nicht den Verein-

¹⁴ NATO-Generalsekretär Stikker hielt sich am 8./9. September 1961 in den USA auf und führte am 9. September 1961 ein Gespräch mit dem amerikanischen Außenminister Rusk und der Washingtoner Botschaftergruppe. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 112, S. 326–329.

¹⁵ Zur Vereinbarung der Drei Mächte vom 4. April 1959, die militärische Eventualfallplanung für Berlin General Norstad in seiner Eigenschaft als Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa zu übertragen, vgl. Dok. 36, Anm. 11.

¹⁶ Am 25. September 1961 berichtete Botschafter Grewe, Washington, daß in der Washingtoner Botschaftergruppe am selben Tag die „Einführungserklärungen der drei Regierungen über die Live-Oak-Planung“ für den Ständigen NATO-Rat gebilligt worden seien. Nicht abschließend erörtert worden seien die „Instruktionen an die militärischen Instanzen der NATO“. Verworfen worden seien einige Änderungswünsche des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, so die Überlegung, „nicht stufenweise vorzugehen, sondern für alle Möglichkeiten zu jedem Zeitpunkt vorbereitet zu sein“. Der französische Botschafter Alphand habe ausgeführt, daß dem zwar grundsätzlich zuzustimmen sei, „für die gegenwärtige politische Zielsetzung sei aber eine Planung für eine stufenweise Steigerung der militärischen Operationen vorzuziehen“. Dieser Haltung habe sich der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, angeschlossen und festgestellt: „Die Entschlossenheit der Allianz, eine militärische Niederlage nicht hinzunehmen [...] stehe in dieser Phase der Planung noch nicht ernsthaft zur Diskussion.“ Dies gelte auch für die Pläne, die Norstad offenbar für „den selektiven oder umfassenden Einsatz von nuklearen Waffen entwickle“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2511; B 130, Bd. 2065 A (201).

¹⁷ Zur Diskussion des Ständigen NATO-Rats am 29. September 1961 über den Bericht der Drei Mächte zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin und die Direktiven an die Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte vgl. Dok. 381.

¹⁸ Die Wörter „Kohler am 18.9.“ wurden von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Pfeil.

¹⁹ Zu den Ausführungen des Abteilungsleiters im amerikanischen Außenministerium, Kohler, gegenüber den Botschaftern der NATO-Mitgliedstaaten in Washington vgl. Dok. 357, Anm. 2.

barungen der Minister. Aber auch in der Sache waren die Äußerungen Kohlers nicht sehr glücklich. Die Mitteilung, die Botschafter-Lenkungsgruppe habe Norstad eine Weisung erteilt, war falsch und mußte wie Dynamit wirken. Seine Darstellung von Live Oak war ebenfalls unzutreffend. Im übrigen gingen seine Mitteilungen über den schriftlichen Bericht hinaus, der dem NATO-Rat offiziell zugeleitet worden war; das hat hier besonders verbittert. (Finletter entschuldigte mir gegenüber das Vorgehen Kohlers mit völliger physischer Übermüdung.) Shuckburgh und Laloy konnten diese Verstimmung trotz ihrer glänzenden Darstellungen²⁰ nur teilweise aus der Welt schaffen. Ohne die Informationssitzung Kohlers wären ihre Ausführungen sicher sehr viel freundlicher aufgenommen worden; jetzt aber war jeder entschlossen, Kritik zu üben, selbst wenn diese Kritik objektiv wenig berechtigt war. Auch Mason und Finletter konnten mit ihren Ausführungen über die Botschafter-Lenkungsgruppe nichts mehr gutmachen. Das einzige, was beruhigend wirkte, war das Eingeständnis Finletters, daß man Fehler gemacht habe und daß man versuchen würde, diese Fehler abzustellen. Hingegen war der Versuch von Sir Paul Mason, die Botschafter-Lenkungsgruppe als einen unverbindlichen Diskussionsklub²¹ hinzustellen, ein Mißgriff.

Ob die Tatsache, daß die Hinzuziehung Deutschlands zu der Lenkungsgruppe²² bisher von den anderen ohne irgendwelche Kritik hingenommen wurde, auf Takt oder Verständnis zurückzuführen ist, mag dahingestellt bleiben. In keinem Falle aber glaube ich, daß wir von uns aus irgendwelche Schritte zur Verteidigung der Lenkungsgruppe tun sollten. Ich selber habe es für richtig gehalten, mich in den Diskussionen des Rats über die Rolle der Lenkungsgruppe weitgehend zurückzuhalten, und ich glaube, daß sich diese Haltung positiv ausgewirkt hat.

Hiermit komme ich auf die Linie zu sprechen, die man meiner Ansicht nach einhalten sollte, um die gegenwärtige Lage zu verbessern.

In meiner früheren Berichterstattung habe ich herausgestellt, daß eine Institutionalisierung der Botschafter-Lenkungsgruppe im NATO-Rat auf stärksten Widerstand stoßen würde.²³ Ich weiß nicht, ob eine Institutionalisierung geplant ist. Aus Ihrem Drahterlaß Nr. 816 glaube ich fast – entgegen den Anschauungen von Finletter und Sir Paul Mason – entnehmen zu sollen, daß dies der Fall ist. („Wir können auf die Botschafter-Lenkungsgruppe als Instrument der Koordinierung der westlichen Politik unter keinen Umständen verzichten.“) Das Instrument der Koordinierung der westlichen Politik muß m. E. der NATO-Rat bleiben. Eine Vorschaltung der Botschafter-Lenkungsgruppe – mag man sie dann Direktorium nennen oder nicht – würde wahrscheinlich zur Aushöhlung der Allianz führen, zum mindesten würde das Gefühl der Bindung an die Allianz langsam verlorengehen.²⁴

²⁰ Zur Unterrichtung des Ständigen NATO-Rats am 20. September 1961 durch den Unterstaatssekretär im britischen Außenministerium, Shuckburgh, und den stellvertretenden Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Laloy, über die Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 357.

²¹ Dieses Wort wurde Staatssekretär Carstens unterschlägelt.

²² Vgl. dazu die Beschlüsse der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) vom 5./6. August 1961; Dok. 254 und Dok. 255.

²³ Vgl. dazu die Drahtberichte des Botschafters von Walther, Paris (NATO), vom 15. und 20. September 1961; Dok. 347 und Dok. 357.

²⁴ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Pfeil.

Wenn ich mich in meiner Annahme täusche, d.h. wenn die Lenkungsgruppe sofort nach Beendigung der akuten²⁵ Berlinkrise in dieser Form wegfällt, sollte man dies jetzt schon ganz deutlich sagen. Ferner sollten die Vier in Washington bei der Abfassung ihrer Dokumente wesentlich mehr als bisher auf die Empfindlichkeit des NATO-Rats Rücksicht nehmen und ihre Rolle auf die einer Beratergruppe in der Hauptstadt des stärksten NATO-Partners beschränken. Dazu gehört, daß das Wort „Lenkung“²⁶ im Titel wegfallen sollte. Ich selbst werde selbstverständlich künftig noch mehr als bisher gemeinsam mit meinen drei Kollegen alle Dokumente, die aus Washington kommen, hinsichtlich ihrer psychologischen Auswirkung auf den Rat überprüfen. Auch die Bildung ständiger Unterausschüsse mit festumrissenem Arbeitskreis sollte nach Möglichkeit vermieden werden. (Besonders die militärische Arbeitsgruppe mit Nitze an der Spitze scheint mir geneigt²⁷, ihre Zuständigkeiten und Möglichkeiten weit zu überschätzen.)

Daß nochmals der Fehler der kollektiven Unterrichtung der Botschafter der NATO-Staaten in Washington gemacht wird, halte ich für unwahrscheinlich.²⁸

Wenn Sie mich nach meiner Ansicht über die möglichen Folgen der derzeitigen Lage fragen, so muß ich zunächst antworten, daß das mögliche Ausmaß dieser Folgen nicht unterschätzt werden darf. Wenn sich z.B. bei den Norwegern die Vorstellung verdichtet, daß sie auch nur die geringste Gefahr laufen, ohne vorherige Beteiligung in einen Krieg (und zwar in einen Nuklearkrieg) verwickelt zu werden, so werden sie sich ohne Rücksicht auf die Folgen, die sich daraus für sie selber ergeben könnten, aus der NATO zurückziehen. Hiervon bin ich fest überzeugt, und ich entnehme dies auch den Äußerungen meines Kollegen Boyesen. Das bedeutet nicht, daß die Norweger nicht durchaus bereit sind, alle Konsequenzen aus ihrer Partnerschaft in der NATO auf sich zu nehmen; sie wollen aber unter allen Umständen den Eintritt dieser Konsequenzen mitbestimmen. Ähnlich dürfte es sich mit den Kanadiern verhalten, obgleich hier neben dem dringenden Verlangen, sachlich beteiligt zu sein, vielleicht auch das Minderwertigkeitsgefühl gegenüber dem größeren amerikanischen Nachbarn mitspielt. Bei den Italienern und Belgiern nimmt wahrscheinlich die Angst vor der Rolle eines Partners minderen Ranges überhaupt einen wichtigeren Platz ein als sachliche Erwägungen. Von einer Analyse der Haltung der anderen Partner darf ich absehen.

Die geringste Folge der skizzierten Entwicklung wäre also, daß der innere Zusammenhalt der NATO leidet, so daß die Allianz bei Eintritt des Ernstfalles auseinanderbrechen könnte. Ich möchte ausdrücklich hinzufügen, daß ich bisher mit einem solchen Auseinanderbrechen im Ernstfall nicht rechnete. Ich habe im Gegenteil die Erfahrung gemacht, daß alle Krisen-Situationen die NATO stärker zusammengeschlossen haben und daß gerade Partner wie Norwegen und Kanada

²⁵ Die Wörter „nach Beendigung der akuten“ wurden von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „1)“.

²⁶ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „2)“.

²⁷ Dieser Teilsatz sowie die Wörter „Nitze an der Spitze“ wurden von Staatssekretär Carstens angeschlägelt. Dazu Fragezeichen.

²⁸ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „3)“.

sich im entscheidenden Moment loyaler verhielten als manche anderen, solange sie sich nicht übergangen fühlten. Durch die Tätigkeit der Botschafter-Lenkungsgruppe hat sich bei ihnen aber das Gefühl, übergangen zu werden, gebildet.

Gestatten Sie mir zum Abschluß die Wiederholung des Gedankens, daß wir Deutschen auf keinen Fall Aktionen zur Verteidigung der Botschafter-Lenkungsgruppe unternehmen sollten. Ich fürchte, daß wir dadurch unsere ohnehin heikle Aufgabe (nämlich einen Mittelweg zu finden zwischen der vorübergehenden Notwendigkeit der Vierer-Koordination und der Rücksichtnahme auf die hoffentlich dauerhafte Allianz der Fünfzehn) noch komplizieren würden durch das Wecken eines Verdachtes, der bisher noch unterhalb der Bewußtseinsschwelle schlummern dürfte. Ich meine damit den Verdacht, daß wir für eine ständige direktoriums-ähnliche Institution mit unserer Beteiligung eintreten. Den steti-gen Versuchen Chruschtschows, Deutschland aus der NATO-Gemeinschaft wenn nicht materiell, so doch ideell herauszusprengen, würde damit vielleicht Vor-schub geleistet.

In der Hoffnung, mit meiner offenen Sprache Ihren weiteren Überlegungen nützlich sein zu können²⁹, bin ich mit dem Ausdruck meiner vorzüglichen Hochachtung und mit verbindlichsten Grüßen

Ihr sehr ergebener
Walther

B 2-VS, Bd. 316A (Büro Staatssekretär)

371

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens

St.S. 3983/61 geheim

26. September 1961¹

Bei der Besprechung zwischen dem Herrn Bundeskanzler und den Herren Ollen-hauer, Regierender Bürgermeister Brandt und Wehner am 25. September 1961² habe ich über die Außenministerkonferenz in Washington³ berichtet. Ich habe zunächst die taktische Situation dargestellt (bevorstehende Gespräche

²⁹ Für die Überlegungen des Staatssekretärs Carstens zum Verhältnis zwischen Washingtoner Bot-schaftergruppe und der NATO vgl. Dok. 427.

¹ Am 27. September 1961 verfügte Staatssekretär Carstens die Weiterleitung an Staatssekretär Lahr „z[ur] g[efälligen] K[enntnisnahme].“

² Zum Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Regierenden Bürgermeister von Berlin, Brandt, dem SPD-Vorsitzenden Ollen-hauer und dem stellvertretenden SPD-Vorsitzenden Wehner am 25. Sep-tember 1961 vgl. auch KRONE, Tagebücher, S. 533. Vgl. ferner KONRAD ADENAUER – DER VATER, S. 118 f.

³ Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Groß-britannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

Gromyko/Rusk⁴, evtl. Vier-Mächte-Außenministerkonferenz, evtl. Vier-Mächte-Gipfelkonferenz).

Sodann habe ich die Haltung des Westens für den Fall des Abschlusses des Separatvertrages dargelegt und bin kurz auf die Kontrollmaßnahmen zur See und den Aufbau der militärischen Streitkräfte der USA eingegangen.

Von den Themen für eine Verhandlung mit der Sowjetunion habe ich die wesentlichen Änderungen der neuen vereinfachten Fassung des Genfer Friedensplans vorgetragen (drei gemischte technische Kommissionen anstelle des Gemischten Ausschusses).⁵ Dabei habe ich besonderes Gewicht auf die Wiederherstellung der Freizügigkeit zwischen beiden Teilen Deutschlands gelegt.

Im Hinblick auf den Sicherheitsteil des Friedensplanes habe ich wiedergegeben, was der Herr Minister zu diesem Punkt in Washington ausgeführt hat. Ich habe vor allem ausgeführt, daß eine Zone mit militärischem Sonderstatus in Europa auf der Grundlage der Teilung Deutschlands nach unserer Auffassung völlig inakzeptabel sei.

Ich habe das Für und Wider der Verlegung der Vereinten Nationen nach Berlin⁶ dargelegt und mich für die Verlegung nachgeordneter Dienststellen, nicht jedoch des Hauptquartiers der Gesamtorganisation ausgesprochen.

Schließlich habe ich erwähnt, daß als eine der Möglichkeiten ins Auge gefaßt worden sei, daß die Westmächte und die Sowjetunion einseitige Erklärungen über den freien Zugang nach Berlin abgäben. Ich habe mit der Bitte um streng geheime Behandlung dieses Punktes erwähnt, daß die Amerikaner glaubten, für diesen Fall könnten die Einzelheiten des Zugangsverfahrens durch Gespräche zwischen Behrendt und Leopold geregelt werden. Ich habe diese Überlegungen als abwegig bezeichnet.⁷

Zusammenfassend habe ich ausgeführt, daß wir allen Grund hätten, mit der Außenministerkonferenz zufrieden zu sein. Dabei habe ich erwähnt, daß Dean Rusk sich für die Aufrechterhaltung der politischen Bindungen Berlins an die Bundesrepublik ausgesprochen hat. Ich habe aber hinzugefügt, daß das Ende dieser Entwicklung noch nicht gekommen sei. Die amerikanische Presse mache immer wieder Sorge. Es könne auch eine Situation entstehen, in der die Bundesrepublik in Schwierigkeiten kommen könne. Dies befürchtete ich besonders für den Fall, daß eine Ost-West-Gipfelkonferenz vor dem Scheitern stehe. In einer solchen Situation könne sich der Druck der gesamten öffentlichen Meinung der Welt gegen uns richten.

Bürgermeister Brandt wies auf die Gefahren hin, die sich aus einem Umschlagen der Stimmung in Berlin ergeben könnten. Es könnte dann leicht zu einer Ab-

⁴ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 27. und 30. September 1961 in New York vgl. Dok. 387, Anm. 6, Dok. 392, Dok. 393, Anm. 5, sowie Dok. 398.

⁵ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

Zum Vorschlag, den im Herter-Plan vorgesehenen Gemischten Ausschuß aus Vertretern der Bundesrepublik und der DDR durch gemischte technische Kommissionen zu ersetzen, vgl. Dok. 346, Anm. 4.

⁶ Zu den Überlegungen in der Arbeitsgruppe leitender Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik, Teile der UNO nach Berlin (West) zu verlegen, vgl. Dok. 337.

⁷ Zur Haltung der Bundesregierung gegenüber entsprechenden amerikanischen Überlegungen vgl. Dok. 254, Anm. 33.

wanderung eines größeren Teils der Bevölkerung kommen. Er äußerte besonders starke Bedenken gegen eine Lockerung der politischen Bindungen Berlins an die Bundesrepublik und stellte die Frage, ob man nicht eher eine Verstärkung dieser Bindungen ins Auge fassen solle. Am Schluß des Gesprächs schlugen die Herren von der SPD vor, dieses Gespräch in Kürze fortzusetzen, um so mehr, als sie über die ihnen vorgetragenen Auffassungen in Ruhe nachdenken und dann dazu Stellung nehmen möchten.

Carstens

B 2-VS, Bd. 316A (Büro Staatssekretär)

372

Staatssekretär Carstens an die Botschaft in Washington

301-81.08/0-200^I/61 streng geheim

26. September 1961

Fernschreiben Nr. 3092 Plurex

Aufgabe: 27. September 1961, 15.00 Uhr

Auf Drahtbericht Nr. 2428 vom 19.9. str.geh.¹

1) Im Einvernehmen mit dem Bundesverteidigungsministerium wird dem Ergänzungsbericht² mit folgender Maßgabe zugestimmt:

a) Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest, daß die maritimen Gegenmaßnahmen als Alternative den geplanten luftunterstützten Bodenoperationen und den taktischen Luftoperationen größeren Umfangs vorzuziehen sind.³ Unter dieser Voraussetzung sollten die im zweiten Absatz des Ergänzungsberichts erwähnten „military measures“ luftunterstützte Bodenoperationen sowie taktische Luftoperationen ausschließen.

b) Der im dritten Absatz des Berichts vorgeschlagene funktionale Zusammenhang zwischen sowjetischen Maßnahmen und maritimen Gegenmaßnahmen des Westens sollte sich nicht auf die Einzelmaßnahmen beziehen, sondern die Gesamtskala der entsprechenden Kategorie beinhalten.

¹ Botschafter Grewe, Washington, übermittelte einen Ergänzungsbericht der Untergruppe „Militärische Fragen“ der Washingtoner Botschaftergruppe, der Richtlinien zur Implementierung von maritimen Gegenmaßnahmen im Falle von Störungen der Zugangswege nach Berlin durch Maßnahmen der UdSSR oder der DDR bis hin zur vollständigen Blockade des Zugangs beinhaltete. Darin werde festgestellt, „daß die Verbindung von maritimen Kontrollmaßnahmen mit Berlin nicht auf örtlicher oder geographischer Basis gesucht werden kann“. Die britische Forderung, „daß ein Embargo die Voraussetzung für alle Gegenmaßnahmen [...] sein müsse“, finde sich nur noch in der Formulierung, daß „ein vorgängiges Totalembargo [...] höchst wünschenswert“ sei. Grewe teilte mit, daß er die Frage maritimer Gegenmaßnahmen nun in die Contingency Coordinating Group einbringen wolle, da „die Zweckmäßigkeit und Brauchbarkeit der maritimen Gegenmaßnahmen nur im Zusammenhang mit den sowjetischen Störungen einerseits und den sonstigen militärischen sowie den wirtschaftlichen und politischen Gegenmaßnahmen andererseits richtig beurteilt werden“ könne. Vgl. VS-Bd. 2060 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

² Zu den im Bericht an die Washingtoner Botschaftergruppe vom 6. September 1961 über wirtschaftliche Gegenmaßnahmen vorgesehenen maritimen Maßnahmen vgl. Dok. 352.

³ Zu den Überlegungen der Bundesregierung hinsichtlich maritimer Gegenmaßnahmen vgl. Dok. 336.

c) Die Verminung von Ostblockhäfen stellt, wie im Bericht dargelegt, einen Kriegsakt dar. Sie sollte daher, wenn überhaupt erwogen, in die dritte Kategorie eingereiht werden.

2) Der Auffassung des Berichts, daß die Verhängung eines Total-Embargos vor Auslösung von Maßnahmen der dritten Kategorie als „höchst wünschenswert“ angesehen wird, kann zugestimmt werden.

Carstens⁴

B 130, Bd. 2060 A (201)

373

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Voigt

202-81.21-730/61 VS-vertraulich

27. September 1961

Betr.: Bau von Raketen in der Vereinigten Arabischen Republik mit Unterstützung deutscher Wissenschaftler und Techniker

Aufgrund eines Militärattaché-Berichts unserer Botschaft in Kairo¹ wurde bekannt, daß sich der bekannte deutsche Raketenspezialist Prof. Eugen Sänger in der VAR aufhält und seine Tätigkeit strengster Geheimhaltung unterliegt. Auf eine Weisung des Herrn Ministers wurde der BND mit der Angelegenheit befaßt. Außerdem wurden die Bundesministerien des Innern und für Verkehr unterrichtet.

Die Bundesministerien für Verkehr und für Verteidigung sind inzwischen aufgrund der ihnen zugänglich gemachten Informationen und eigener Untersuchungen zu folgenden Feststellungen gekommen:

Prof. Sänger ist Leiter des Forschungsinstituts für die Physik der Strahlantriebe in Stuttgart, das über das Bundesministerium für Verkehr im wesentlichen vom Bundesministerium für Verteidigung finanziert wird. Das Institut wird in Form eines bürgerlich-rechtlichen Vereins betrieben, dessen Vorstand Herr Dr. Eckert ist, der hauptberuflich als Vorstandsmitglied der Firma Daimler-Benz tätig ist. Geschäftsführer des Forschungsinstituts ist ein Dr. Krug. Namhafte wissenschaftliche Mitarbeiter des Instituts sind Prof. Goercke und Dipl.-Ing. Pilz.

Die Herren Sänger, Goercke, Pilz und Krug haben sich in diesem Jahr über zwei Monate in Ägypten aufgehalten, ohne dem Vorstand oder dem Kuratorium des Instituts davon Mitteilung zu machen oder die Genehmigung zu dieser Neben-

⁴ Paraphe vom 27. September 1961.

¹ Oberst i. G. Kriebel, Kairo, berichtete am 22. Juli 1961: „Wie mir vertraulich mitgeteilt wurde, befindet sich seit einigen Wochen ein bekannter deutscher Raketenspezialist, Prof. Sänger, in der VAR. Seine Tätigkeit unterliegt strengster Geheimhaltung, jeglicher Kontakt mit anderen in der VAR lebenden Spezialisten ist ihm streng verboten. Einzelheiten über Planungen Raketenbau VAR bisher nicht bekannt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 737; VS-Bd. 2972 (708); B 150, Aktenkopien 1961.

tätigkeit einzuholen. Dipl.-Ing. Pilz ist von der VAR zum Professor an dem Nationalen Forschungsinstitut des Landes ernannt worden. Auf eine schriftliche Anfrage über ihre Nebentätigkeit in Ägypten haben die Herren Goercke, Pilz und Krug geantwortet, daß sie Lehraufträge an der Universität Kairo ausgeführt hätten. Eine Antwort von Prof. Sänger steht noch aus.

Die Gruppe soll auf einem geheimgehaltenen Gelände in Ägypten eine Rakete erbaut und abgeschossen haben. Die Bestandteile der Rakete sind zum Teil in Deutschland hergestellt und nach Ägypten geliefert worden. Die Lieferung der Raketenteile – weitere 100 Raketen sollen in Auftrag gegeben sein – ist teilweise über eine von Dr. Krug gegründete Firma namens Intra-Handels-GmbH, deren Gesellschafter und Geschäftsführer Herr Krug ist, erfolgt.

Bundesverteidigungs- und Bundesverkehrsministerium halten die Tätigkeit der Gruppe Sänger in der VAR für unvereinbar mit deren Pflichten gegenüber dem Forschungsinstitut. Sie befürchten, daß insbesondere Prof. Sänger, der mit Unterstützung des Bundesverteidigungsministeriums in den letzten Jahren häufiger Raketenanlagen in den Vereinigten Staaten besichtigt hat, wie auch Herr Pilz, der als Konstrukteur der französischen militärischen Rakete Véronique auch heute noch Verbindungen zum französischen Raketenbau hat, die von ihnen mit Bundesmitteln im Institut und im verbündeten Ausland erworbenen Kenntnisse für eigene Rechnung an die VAR weiterverkauft haben. Bisher soll den vier Mitgliedern der Gruppe Sänger ein Entgelt von 2 Mio. DM gezahlt worden sein.

Nach Auffassung der zuständigen Abteilungsleiter in den Bundesministerien für Verteidigung und für Verkehr haben Prof. Sänger, Dipl.-Ing. Pilz, Dr. Krug und Prof. Goercke durch ihre Tätigkeit in Ägypten das in sie gesetzte Vertrauen derart gröblich verletzt, daß ihre weitere Tätigkeit im Institut für die Physik der Strahlantriebe nicht mehr verantwortet werden könne. Seitens des BMVtdg wurde dem Vorstand des Instituts, Herrn Dr. Eckert, am 26.9. dringend nahegelegt, die Herren Prof. Sänger, Dipl.-Ing. Pilz und Dr. Krug fristlos aus ihrem mit dem Institut für die Physik der Strahlantriebe bestehenden Vertragsverhältnis zu entlassen und die inzwischen eingegangene Kündigung von Prof. Goercke, der in einem freien Mitarbeiterverhältnis zu dem Institut stand, anzunehmen. Dr. Eckert hat in der Sitzung am 26.9. den ihm vorgetragenen Sachverhalt aus eigener Kenntnis bestätigt und sich bereit erklärt, die Kündigung in Kürze auszusprechen.

Das Institut soll zunächst unter einem kommissarischen Leiter weitergeführt und später organisatorisch an andere Forschungsstätten angeschlossen werden.

Ob gegen Prof. Sänger und seine Gruppe unter strafrechtlichen Gesichtspunkten vorgegangen werden kann und soll, wird z. Zt. noch geprüft.

In politischer Beziehung ist zu der Angelegenheit folgendes zu bemerken:

Die Nachricht von der Entlassung Prof. Sängers, der bisher als führende Persönlichkeit der Raketenentwicklung in der Bundesrepublik gegolten hat, wird sicherlich im In- und Ausland Aufsehen erregen und vielleicht auch Auswirkungen auf die bevorstehenden Blue-Streak-Verhandlungen² haben, zu deren gutachtlicher

² Zum Stand der Gespräche über ein gemeinsames europäisches Satellitenprogramm auf der Basis der britischen Trägerrakete vom Typ „Blue Streak“ vgl. Dok. 193, Anm. 24–26. Vom 30. Oktober bis 3. November 1961 fand in London eine Konferenz über die Gründung einer Europäischen Organisation für die Entwicklung und den Bau von Raumfahrzeugträgern (ELDO) statt,

Vorbereitung Prof. Sänger hinzugezogen worden war.³ Unter Umständen wird sich auch eine gewisse Verstimmung in der VAR bemerkbar machen. Die Tatsache jedoch, daß die VAR in erster Linie an einer militärischen Verwendung der Rakete interessiert ist, die notwendige Rücksichtnahme auf zu erwartende Vorwürfe von israelischer Seite sowie der Umstand, daß der VAR wahrscheinlich Konstruktionsgeheimnisse unserer NATO-Partner über die Gruppe Sänger bekannt geworden sind und weiter bekanntwerden würden, läßt die Entscheidung der zuständigen Ministerien auch in politischer Hinsicht als notwendig erscheinen.⁴

Hiermit über den Herrn Staatssekretär⁵ dem Herrn Bundesminister⁶ vorgelegt.

Voigt

VS-Bd. 2167 (I B 1)

374

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Bassler

710-82.00-92.16-1359/61 geheim

27. September 1961¹

Der Bericht der Botschaft Djakarta über die in indonesischen Regierungskreisen herrschende Auffassung, daß der Westen unter Verzicht auf die Wiedervereini-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1501

auf der es gelang, „einen Konventionsentwurf zu erstellen, der [...] allen Regierungen zur Billigung vorgelegt wird“. Gesandter Thierfelder, London, teilte außerdem mit, daß Frankreich, Großbritannien und Australien ihre bestehenden Einrichtungen „nicht nur für das erste, sondern auch für weitere Programme unentgeltlich zur Verfügung“ stellen würden und die Bundesrepublik eine verbindliche Zusage erhalten werde, „daß in bezug auf die dritte Stufe die Führung bei uns liegt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 998; B 22 (Referat 202), Bd. 236.

³ Zum Bericht des Leiters des Instituts für Physik der Strahlantriebe, Sänger, vom 13. Januar 1961 über die britische Trägerrakete vom Typ „Blue Streak“ vgl. Dok. 10, Anm. 11.

⁴ Am 2. Oktober 1961 vermerkte Legationsrat I. Klasse Scheske: „Referat 301 hält es für dringend erforderlich, zu klären, ob durch die Gruppe Sänger in der VAR Raketengeheimnisse der NATO-Partner preisgegeben wurden.“ Scheske schlug vor, das Bundesministerium für Verteidigung darauf hinzuweisen und die Rechtsabteilung „wegen der strafrechtlichen Seite zu beteiligen“. Vgl. VS-Bd. 2167 (I B 1); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu den Überlegungen hinsichtlich des weiteren Vorgehens vgl. auch Dok. 405.

⁵ Hat Staatssekretär Carstens am 29. September 1961 vorgelegen.

⁶ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

¹ Hat Ministerialdirigent Northe am 27. September 1961 vorgelegen, der die Aufzeichnung am selben Tag „über Herrn Staatssekretär dem Herrn Bundesminister“ zuleitete.

Hat Staatssekretär Carstens am 29. September 1961 vorgelegen.

Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundeskanzler Adenauer verfügte.

Hat Adenauer laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, vom 5. Oktober 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 2317 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1961.

gung zu einer Anerkennung der SBZ in irgendeiner Form bereit sei², kann auf Grund von Mitteilungen aus anderen Quellen bestätigt werden. Wie mir der frühere Presseberater des ehemaligen indonesischen Botschafters, Dr. Zain, der als Begleiter der indonesischen Delegation an der Belgrader Konferenz³ teilgenommen hatte, erklärte, seien Sukarno und Außenminister Subandrio geradezu von der Idee besessen, sich dem Ostblock durch eine De-jure-Anerkennung der DDR schnell empfehlen zu müssen. Hierin liege ein politisches Geschäft, das wertlos sei, wenn man warte, bis die USA selbst die SBZ de jure hinnehme. Sukarno und Subandrio seien überzeugt, daß dies kommen werde. Bemerkenswerterweise berufen sie sich bei dieser Voraussage nicht auf vereinzelte Pressestimmen aus den USA (Lippmann usw.), sondern auf eine angebliche militärische Unterlegenheit der USA gegenüber den Sowjets und ein Präsident Kennedy angeblich beherrschendes Gefühl, einen Waffengang mit Moskau doch nicht wagen zu können.

Die Rücksichtnahme auf die Bundesrepublik hinsichtlich der Nichtaufnahme diplomatischer Beziehungen zur SBZ hänge an einem sehr dünnen Faden. Daß es in Belgrad nach dem Vorstoß Sukarnos⁴ zu einer solchen Erklärung noch nicht gekommen sei, wäre wesentlich auf die dringenden Vorstellungen von Planungsminister Yamin und Botschafter Zain zurückzuführen, die mit der Bedeutung der Wirtschaftsbeziehungen zur Bundesrepublik den widerwilligen Sukarno doch noch überzeugt hätten. Subandrio habe dabei Sukarno noch zu stützen versucht durch den Hinweis auf die laue Haltung, die die Bundesregierung in der Neu-Guinea-Frage zugunsten der Holländer einnehme. Obwohl die Holländer, wie die jüngste Erklärung von Königin Juliana⁵ zeige, den Kampf um Neu-Guinea praktisch als verloren betrachten⁶, schweige die Bundesregierung in der für Indonesien wichtigsten nationalen Frage, während die SBZ sich eindeutig für den Anspruch Djakartas ausgesprochen habe.⁷ Subandrio habe unsere

² Botschaftsrat I. Klasse Seeliger, Djakarta, berichtete am 26. September 1961, daß ein Mitarbeiter im indonesischen Außenministerium, „der als persönlicher Referent und Pressesprecher Subandrios bei allen Interna Belgrad–Washington–Moskau“ anwesend gewesen sei, geäußert habe: „De-Facto-Einstellung Indonesiens zu Deutschland beruhe hauptsächlich auf ‚sicherem Wissen‘, daß Westalliierte nicht für Wiedervereinigung, sondern ebenfalls zu irgendeiner Form der SBZ-Anerkennung bereit.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 239; VS-Bd. 2317 (I B 5); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Zur Konferenz blockfreier Staaten vom 1. bis 6. September 1961 in Belgrad vgl. Dok. 334.

⁴ Präsident Sukarno führte am 1. September 1961 auf der Konferenz blockfreier Staaten in Belgrad zur Deutschland- und Berlin-Frage aus: „Der gesunde Menschenverstand muß siegen. Jawohl! Und der gesunde Menschenverstand fordert die Anerkennung der einstweiligen ‚De-facto‘-Souveränität zweier deutscher Staaten, die sichtbare Tatsachen sind.“ Er glaube auch, daß sich der Zugang nach Berlin (West) „durch Anerkennung des einen und des anderen Deutschland als zwei ‚de facto‘ bestehende Staaten regeln ließe“. Vgl. INTERNATIONALE POLITIK 12 (1961), Heft 274/275, S. 11.

⁵ Korrigiert aus: „Wilhelmina“.

⁶ Königin Juliana äußerte Presseberichten zufolge am 19. September 1961 in ihrer Thronrede, das Volk von Westneuguinea solle selbst über seine politische Zukunft entscheiden. Weiter wurde mitgeteilt, daß Beobachter aus dieser Aussage auf die Bereitschaft der Niederlande schlossen, im Falle einer entsprechenden Entscheidung der dortigen Bevölkerung die Herrschaft über Westneuguinea auf Indonesien zu übertragen. Vgl. dazu den Artikel „Thronrede Königin Julianas“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 20. September 1961, S. 4.

⁷ Botschafter Freiherr von Mirbach, Djakarta, berichtete am 13. Mai 1960, der Leiter der Handelsvertretung der DDR, Lessing, habe zum „15. Gedenken der Befreiung Deutschlands durch die sowjetischen Truppen“ am 8. Mai 1960 u. a. ausgeführt, daß die DDR „in Befolgung der Prinzipien von Bandung und auf Grund der friedlichen Koexistenz das Recht Indonesiens auf West-Neuguinea als eines Bestandteiles der Indonesischen Republik“ anerkenne. Vgl. den Schriftbericht Nr. 434; B 12 (Referat 710), Bd. 1384. Am 23. August 1960 informierte Mirbach über die Bekräftigung dieser Position durch den Stellvertretenden Ministerpräsidenten Sefrin während eines Besuchs vom 13. bis 20. August 1960 in Indonesien. Vgl. dazu den Schriftbericht Nr. 738; B 12 (Referat 710), Bd. 1384.

Rücksichtnahme gegenüber den Holländern in die Worte zusammengefaßt: Bonn fürchtet, sich selbst im kalten Wasser die Füße zu verbrennen.

Diese Ausführungen wurden ergänzt durch eine Unterhaltung, die ich gestern mit dem mir befreundeten hiesigen indonesischen Geschäftsträger Oemarjadi hatte, der mir erklärte, daß trotz der recht erheblichen Verstimmung, zu der es zwischen Sukarno und Nehru gekommen sei, die Beurteilung der Inder über die Entwicklung der Anerkennungsfrage sich praktisch in nichts von der der indonesischen Regierung unterscheide. Nehru sei der Ansicht, daß eine vorzeitige SBZ-Anerkennung die Verhandlungsposition des Westens unnötig schwächen würde. Es käme darauf an, die amerikanischen Forderungen nach Sicherung der Berliner Zufahrtswege durchzusetzen.

Bemerkenswert waren auch die Ausführungen über das brutale Vorgehen des Ulbricht-Regimes bei der Abriegelung Westberlins. Hierbei wurde gesagt, daß die deutsche Propaganda sich einer Illusion hingebe, wenn sie meine, daß die Brutalität des ostzonalen Vorgehens in den asiatischen Ländern eine moralische Verurteilung auslöse. Im Gegenteil könne nur festgestellt werden, daß die ungestraft vom Westen hingenommenen Aktionen eher als ein Beweis der Stärke des Ostens und der Schwäche des Westens angesehen würden.⁸

Bassler

VS-Bd. 2317 (I B 5)

375

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-7186/61 geheim
Fernschreiben Nr. 965

Aufgabe: 27. September 1961, 16.15 Uhr¹
Ankunft: 27. September 1961, 18.50 Uhr

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 920 vom 19.9.61 geh.² und auf Drahterlaß Plurex 3033 vom 21. September 1961 str. geh.³

In der NATO-Ratssitzung am 26. September⁴ stellte Generalsekretär Stikker folgende Probleme zur Diskussion:

⁸ Zu dem Passus „sich einer Illusion ... angesehen würden“ vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „r[ichtig]!“

¹ Hat Legationsrat I. Klasse Scheske am 28. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Botschaft in Washington und Hilfsreferent Schwartzte verfügte.

² Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), berichtete von der Diskussion im Ständigen NATO-Rat am 18. September 1961 „über die langfristige militärische Planung und die Rolle der Schildstreitkräfte“ auf der Grundlage eines von NATO-Generalsekretär Stikker am 1. September 1961 vorgelegten Berichts. Aus den Ausführungen des amerikanischen NATO-Botschafters Finletter sei klar hervorgegangen, „daß die USA der akuten Berlin-Planung den eindeutigen Vorrang vor den langfristigen Programmen geben, das Schwergewicht auf die Verstärkung der konventionellen Streitkräfte der NATO legen und die Frage der MRBM und Polaris bis auf weiteres zurückstellen wollen.“ Der britische NATO-Botschafter Mason habe „in längeren grundsätzlichen Ausführungen das gesamte strategische

- 1) die langfristige strategische Planung⁵,
- 2) den Plan of Action von SACEUR⁶,
- 3) die Verbindung des Plan of Action mit der Zwischenjahreserhebung,
- 4) das Verfahren der Dreijahreserhebung⁷,
- 5) die Kontrolle des Einsatzes von nuklearen Waffen⁸.

Zu 1) sagte Stikker, daß der amerikanische Botschafter in der Ratssitzung am 18. September entsprechend der gleichzeitig von ihm verteilten Stellungnahme der amerikanischen Regierung zur langfristigen Planung (vgl. Schriftbericht 20-06-3/3284/61⁹ geheim vom 18.9.1961¹⁰) erklärt habe, seine Regierung räume dem Plan of Action einen Vorrang vor der langfristigen Planung ein und könne die Frage der MRBM und der Polaris zur Zeit nicht erörtern.¹¹ Er, Stikker, weise darauf hin, daß die bisherigen strategischen Planungen der NATO weiter gültig blieben, wenn man die Beratungen über die neue langfristige Planung jetzt vertage. Damit entferne man sich seiner Auffassung nach von den auf der Osloer Ministerratssitzung¹² erteilten Aufträgen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 1504

NATO-Konzept“ aufgerollt und betont, „daß die Berlin-Krise einzig in ihrer Art sei, denn sie habe die NATO im Gegensatz zu ihrer bisherigen Doktrin gezwungen, die Möglichkeit eines begrenzten Krieges in Europa und die Notwendigkeit einer offensiven Strategie zu erwägen“. Nach Ansicht der britischen Regierung sollten die Bemühungen um das strategische Konzept und die langfristigen militärischen Planungen fortgesetzt werden, wobei sie darauf bestehe, „daß a) der Rat das Recht haben müsse, die Politische Direktive und das Strategische Konzept jederzeit zu ändern; b) daß nichts überstürzt werde, nur um einen anscheinend zufriedenstellenden Bericht für die Dezember-Konferenz oder die Dreijahreserhebung zu erstellen; c) daß die langfristige Planung und die aktuelle Berlinplanung nicht durcheinandergbracht werden.“ Vgl. B 130, Bd. 1997 A (201).

³ Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz übermittelte der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris „ergänzende Ausführungen“ zum „military build-up“ mit der Weisung, diese in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 22. September 1961 vorzutragen oder zu Protokoll zu geben. Vgl. VS-Bd. 2059 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats vgl. auch <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73531.htm>.

⁵ Zur langfristigen strategischen Planung der NATO vgl. Dok. 214.

⁶ Zum „Plan of Action“ (SHAPE 167/61) des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, und dessen Erörterung im Ständigen NATO-Rat am 23. August 1961 vgl. Dok. 290.

⁷ Zur Einführung der Dreijahreserhebung in der NATO vgl. Dok. 28, Anm. 5.

⁸ Zu den Überlegungen hinsichtlich einer Neuregelung der Einsatzbefugnis für die der NATO zur Verfügung stehenden Atomwaffen vgl. Dok. 181.

⁹ Korrigiert aus: „20-06-3/3281/61“.

¹⁰ Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), übermittelte die Erklärung des amerikanischen NATO-Botschafters Finletter in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 18. September 1961. Aus der Erklärung und den mündlichen Erläuterungen von Finletter ergebe sich, „daß die USA den Maßnahmen anlässlich der Berlin-Krise den absoluten Vorrang gegenüber der langfristigen Planung einräumen“. Vgl. B 130, Bd. 1997 A (201).

Vgl. dazu auch die Weisung des amerikanischen Außenministers zur langfristigen militärischen Planung der NATO, die Rusk am 16. September 1961 an Finletter zur Vorlage in der Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 18. September 1961 übermittelte; FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 113, S. 332.

¹¹ Zu den Überlegungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, zur Ausstattung der NATO mit Mittelstreckenraketen vgl. Dok. 28.

Der französische NATO-Botschafter de Leusse berichtete am 9. August 1961, daß die amerikanische Regierung vom Plan einer NATO-Atomstreitmacht zurückgetreten sei und auch die von Norstad geforderten 450 Mittelstreckenraketen nicht zur Verfügung stellen werde. Dafür sei Norstad zugesagt worden, daß auf seine Anforderung hin amerikanische und britische Atomwaffen zur Zerstörung weiter entfernter Ziele zum Einsatz kommen würden. Vgl. dazu DDF 1961, II, S. 286 f.

¹² Zur NATO-Ministerratstagung vom 8. bis 10. Mai 1961 in Oslo vgl. Dok. 139–142.

Der amerikanische Botschafter wiederholte die im Vorbericht wiedergegebene Erklärung, hob aber nochmals hervor, daß die amerikanische Regierung den normalen Ablauf der Jahreserhebung bzw. Dreijahreserhebung nicht stören wolle. Sie sei allerdings zur Zeit gegen philosophische Erörterungen über die langfristige Planung, weil diese die Gefahr in sich berge, daß man sich von den Tatsachen entferne.

Der britische Botschafter¹³ erklärte, daß auch er gegen philosophische Erörterungen über langfristige Strategie sei. Er halte es aber schon wegen des in Oslo erteilten Auftrages für nötig, die strategischen Ziele und die Direktiven weiter zu erörtern.

Ich erklärte, daß der Plan of Action Beratungen über die langfristige strategische Planung m. E. nicht notwendigerweise ausschließe und daß im Hinblick auf den von den Ministern erteilten Auftrag die Erörterungen fortgesetzt werden müssen. Der amerikanische Botschafter erwiderte, daß man unter den gegebenen Umständen den in Oslo erteilten Auftrag vielleicht nicht erfüllen könne.

Der norwegische Vertreter erklärte, daß es sich seines Erachtens im Grunde doch um die Frage einer vermehrten Ausrüstung der NATO mit weitreichenden Atomträgern handele.

Der amerikanische Botschafter erwiderte, daß nach Ansicht seiner Regierung gerade die Behandlung dieser Frage aufgeschoben werden müsse, denn die amerikanische Regierung wolle sich für die langfristige strategische Planung zunächst darüber klarwerden, wie die NATO ausgerüstet werden müsse, um auch begrenztem Angriff der Sowjets in Europa am wirksamsten zu begegnen. Er, Finletter, sei zwar bereit, hierüber im Rat weiter zu diskutieren, betonte aber nochmals, daß er Weisung seiner Regierung zu diesen Fragen jetzt nicht erhalten könne.

Unter Bezugnahme auf die von dem norwegischen Vertreter gestellte Frage regte ich daraufhin an, an die militärischen Autoritäten, Standing Group oder Oberkommandierende, die Frage zu stellen, ob es noch sinnvoll sei, über die MC 96¹⁴ zu beraten, nachdem der Komplex der MRBM amerikanischerseits zurückgestellt worden sei. Die militärischen Autoritäten müßten uns darüber aufklären, ob damit nicht die MC 96 zum Torso gemacht sei, der keine Einheit mehr darstellt, und ob die MC 96 noch als Grundlage einer langfristigen Planung dienen könne.

Stikker erwiderte, diese Frage sei zwar für die Dreijahreserhebung, nicht aber für die langfristige Planung von Bedeutung. Er schlug abschließend vor, die weitere Beratung über diese Fragen zurückzustellen, bis die amerikanische Regierung zur Diskussion bereit sei.

Zu 2) Mit dem Plan of Action, so erklärte Generalsekretär Stikker, würden den Mitgliedstaaten zusätzlich militärische, finanzielle und wirtschaftliche Anstrengungen auferlegt. Aus den eingegangenen Länderantworten zum Plan of Action¹⁵ werde nicht ersichtlich, wie die dafür erforderlichen Mittel verfügbar gemacht

¹³ Paul Mason.

¹⁴ Zur Vorbereitung der Streitkräftenanforderungen bis 1966 (MC 96) vgl. Dok. 290, Anm. 8.

¹⁵ Zu den Angaben der NATO-Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Verstärkung ihrer Streitkräfte vgl. Dok. 304, Anm. 14.

Weitere Mitteilungen der einzelnen NATO-Mitgliedstaaten gingen im Verlaufe des September 1961 im NATO-Generalsekretariat ein. Vgl. dazu <https://www.nato.int/cps/en/natohq/71083.htm>.

Vgl. dazu auch Dok. 411.

werden sollten und woher die zusätzliche Ausrüstung beschafft werde. Die gesamte für den Plan of Action erforderliche Ausrüstung in Europa könne jedenfalls weder termingerecht bereitgestellt, noch produziert werden. Das Generalsekretariat biete an, in Zusammenarbeit mit den militärischen Stellen eine Studie über diese Frage auszuarbeiten; gleichzeitig wolle das Generalsekretariat prüfen, wie die NATO-Agenturen (z. B. NMSSA¹⁶) für den Plan of Action eingesetzt werden sollten. Das Generalsekretariat wolle als Grundlage für diese Studien den Mitgliedstaaten einen zusätzlichen Fragebogen, betreffend Finanzierung und Ausrüstung, für den Plan of Action zustellen.

Der französische Botschafter¹⁷ erklärte, die Mitgliedstaaten hätten sich im Plan of Action zu Sonderleistungen verpflichtet. Seine Regierung habe dazu besondere finanzielle Maßnahmen ergreifen und bilaterale Absprachen treffen müssen. Es könne nicht Aufgabe des Generalsekretariats sein, diese internen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu regeln.

Der italienische Botschafter¹⁸ schloß sich dieser Auffassung an.

Der niederländische Vertreter erklärte, daß nach seiner Auffassung allenfalls im Jahresherhebungsverfahren gefragt werden könne, wie die Mitgliedstaaten die Forderung des Plan of Action erfüllten.

Stikker erwiderte, daß das Generalsekretariat bis jetzt davon ausgegangen sei, daß der Plan of Action und die Zwischenjahresherhebung getrennt behandelt werden sollten. Inzwischen habe aber SACEUR in seiner „Stellungnahme und seinen vorläufigen Empfehlungen“ (Dokument SHAPE/149/61) zu den Antworten auf die Fragebogen die für das Jahresherhebungsverfahren gemachten Angaben und die für den Plan of Action angekündigten Leistungen zusammengefaßt beurteilt. Auch er, Stikker, sei jetzt der Ansicht, daß Jahresherhebung und Plan of Action miteinander verbunden werden müßten.

Der britische Botschafter führte aus, daß es, besonders vom militärischen Standpunkt aus gesehen, schwierig sei, Zwischenjahresherhebung und Plan of Action getrennt zu halten. Er rege an, daß der Jahresherhebungsausschuß diese Fragen mit den militärischen Stellen klären solle.

Stikker erklärte daraufhin, das Generalsekretariat beabsichtige nicht, sich in interne Maßnahmen und bilaterale Absprachen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Plan of Action einzumischen. Der Jahresherhebungsausschuß solle sich mit den technischen Fragen des Zusammenhangs zwischen Jahresherhebung und Plan of Action nochmals befassen.

Zum Dreijahresherhebungsverfahren erklärte er, daß das Generalsekretariat zur Zeit einen Entwurf über das weitere Verfahren hierfür vorbereite.

Ich habe mich an dieser Diskussion nicht beteiligt, da ich den Eindruck hatte, daß diese Anregung des Generalsekretärs, die Frage der Finanzierung und Ausrüstungsbeschaffung zu einer Sache des Generalsekretariats zu machen, ohne jede Aussicht auf Erfolg ist. Zweifellos ist der Versuch des Generalsekretärs auf eine Anregung Greghs zurückzuführen, der die Jahresherhebung nicht durch die

¹⁶ NATO Maintenance Supply Service Agency.

¹⁷ Pierre de Leusse.

¹⁸ Adolfo Alessandrini.

zusätzliche Belastung der Plans of Action¹⁹ zur reinen Formsache werden lassen möchte. Wie man das Jahresherhebungsverfahren als ernsthafte Rechnungslegung erhalten kann, kann ich nicht absehen; in jedem Falle scheint mir das von dem Generalsekretär vorgeschlagene Verfahren nicht sinnvoll und vor allem nicht in unserem Sinne zu sein, da wir sonst Gefahr laufen, uns vor plötzlichen finanziellen Forderungen im Rahmen des Plan of Action zu sehen.

Die Diskussion über den Einsatz und die Kontrolle von nuklearen Waffen solle vertagt werden.

Die mit Bezugsverlaß erteilte Weisung bezüglich zusätzlicher Angaben über unseren Beitrag zum Plan of Action habe ich am Ende der Sitzung zu Protokoll gegeben.

[gez.] Walther

B 130, Bd. 1997 A (201)

376

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Reinkemeyer

AB-84.00-380/61 geheim

28. September 1961¹

Betr.: Einfluß des Umfangs des sowjetischen Arsenal an interkontinentalen ballistischen Flugkörpern auf die gegenwärtige Berlinkrise

Bezug: Artikel von Joseph Alsop „Facts about the Missile Balance“ in der New York Herald Tribune vom 25.9.1961²

Joseph Alsop behauptet in seinem obenerwähnten Artikel, daß nach einer kürzlich vorgenommenen neuen Schätzung des Pentagon die UdSSR nicht, wie bisher angenommen, über etwa 200, sondern über erheblich weniger als 50 interkontinentale ballistische Flugkörper verfügt. Diese Zahl reicht nach seiner Auffassung nicht entfernt aus, um den Sowjets einen Überraschungsangriff auf die USA zu erlauben. Dagegen soll die UdSSR nach Alsop über etwa 200 Mittelstreckenflugkörper verfügen, mit denen sie Ziele in ganz Westeuropa, außer auf der Iberischen Halbinsel, erreichen kann.

Alsop verfügt bekanntlich über ausgezeichnete Verbindungen zum Pentagon. Wenn seine Behauptungen stimmen, so sind sie von erheblicher Bedeutung in

¹⁹ Am 6. September 1961 übermittelte NATO-Generalsekretär Stikker den NATO-Mitgliedstaaten die „SACLANT and CINCHAN Plans of Action in Face of the Berlin Crisis“ (PO (61) 722). Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/71084.htm>.

¹ Hat Ministerialdirigent Northe am 29. September 1961 vorgelegen.

² Für den Artikel „Facts about the Missile Balance“ vgl. NEW YORK HERALD TRIBUNE, European Edition vom 25. September 1961, S. 6.

der gegenwärtigen Berlinkrise. Dafür, daß Alsop zumindest eine im Pentagon vertretene seriöse Auffassung wiedergibt, spricht auch die Tatsache, daß Admiral Schade, der Leiter der Internationalen Abteilung im Navy Department des Pentagon, mit dem ich von Harvard her befreundet bin, mir vor etwa zwei Wochen ganz ähnliche Angaben machte. Er behauptete, nach den Feststellungen ihres Nachrichtendienstes hätten die Sowjets nicht mehr als 20 bis 30 interkontinentale Flugkörper. Bezüglich der Mittelstreckenflugkörper nannte er eine ähnliche Zahl wie Alsop.

Wenn man einmal annimmt, daß die Schätzung, wonach die Sowjets über erheblich weniger als 50 interkontinentale Flugkörper verfügen, objektiv zutrifft, so ist die Position der USA in der gegenwärtigen Ost-West-Auseinandersetzung wesentlich stärker, als allgemein geglaubt wird. Die Sowjets wären dann zwar in der Lage, mit ihren interkontinentalen Flugkörpern die Abschußrampen für die interkontinentalen Flugkörper und zahlreiche Bevölkerungs- und Industriezentren in den USA zu zerstören, jedoch müßten sie damit rechnen, daß die Zerstörung, die die USA in der Sowjetunion vornehmen würden, erheblich intensiver und umfangreicher sein würde. Selbst wenn es den Sowjets gelänge, einen recht hohen Prozentsatz der notfalls durch einen „airborne alert“ vor den sowjetischen interkontinentalen Flugkörpern geschützten Bomber des Strategic Air Command über der Sowjetunion abzuschießen, so reicht die Zahl der abgeworfenen Wasserstoffbomben völlig aus, um die Sowjetunion von Grund auf zu zerstören. Auch die fünf jetzt im Einsatz befindlichen amerikanischen Atomunterseeboote mit ihren insgesamt 80 Polaris-Mittelstreckenflugkörpern sind durch sowjetische Flugkörper nicht zu erreichen.

Selbst wenn man aber nur annimmt, daß die Schätzung zwar objektiv zweifelhaft sein mag, jedoch den die Überlegungen des amerikanischen Präsidenten mitbestimmenden Angaben des Pentagon in etwa entspricht, so ist unsere Position im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten in der augenblicklichen Phase der von der Presse so oft behaupteten Überprüfung der amerikanischen Deutschlandpolitik um einiges besser, als man häufig bei uns glaubt. Die Gefahr, daß die UdSSR sich wirklich auf einen Kernwaffenkrieg mit den USA einlassen könnte, muß diesen dann nämlich als sehr gering erscheinen. Die amerikanische Administration fühlt sich gegenüber ihrem Volk verpflichtet, in ihren Verhandlungen mit der UdSSR jeden mit der amerikanischen Ehre zu vereinbarenden Versuch zu unternehmen, um selbst ein noch so geringes Risiko eines Kernwaffenkrieges auszuschalten, doch ist die sich daraus ergebende Konzessionsbereitschaft begrenzt durch die vitalen Interessen der USA und ihrer engsten Bündnispartner. Je besser ihre Machtposition im Verhältnis zur UdSSR den Amerikanern erscheint, um so geringer ist der echte Druck auf sie, weitgehende Konzessionen zu machen.

Es sollte uns gelingen, den Amerikanern klarzumachen, daß alle ins Auge gefaßten Konzessionen in der Deutschlandfrage drei Voraussetzungen erfüllen müssen. Sie dürfen

- 1) nicht vom Standpunkt einer richtigen Einschätzung der sowjetischen Haltung nutzlos oder überflüssig sein,
- 2) nicht die wohlverstandenen Interessen des Westens insgesamt, insbesondere nicht die Sicherheit des Westens gefährden,

3) nicht in solchem Maße gegen unsere nationalen Interessen verstoßen, daß dadurch unser Verbleiben in der Gemeinschaft des Westens in Frage gestellt werden könnte.

Alle die von der westlichen Presse in der letzten Zeit genannten Konzessionen, nämlich die Anerkennung der SBZ, die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie, die Schaffung von Zonen mit militärischem Sonderstatus in Mitteleuropa und ferner auch die Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit in Westberlin lassen sich unter eine oder mehrere der genannten drei Kategorien einordnen.

Es spricht nichts dafür, daß die amerikanische Führung sich in einer Lage glaubt, wo sie nur zwischen der Kapitulation und der thermonuklearen Vernichtung zu wählen hat. Daß wir in allerletzter Zeit wesentliche Positionen unserer Politik gefährdet zu sehen glauben, liegt einmal daran, daß es kennzeichnend für die Administration Kennedy ist, ständig politische Alternativen, darunter auch für uns negative, zu prüfen, zum anderen daran, daß die Auffassungen liberaler Kreise, denen unsere Politik stets steril und phantasielos erschienen ist, jetzt besonders lautstark zum Ausdruck kommen. Über wirklich überzeugende Argumente, die auf vitale westliche und deutsche Interessen hinweisen können, wird sich die amerikanische Führung um so weniger hinwegsetzen, als auch sie von der Annahme ausgeht, daß die Alternative zu einem mangels größerer westlicher Konzessionen erfolgenden Zusammenbruch ost-westlicher Verhandlungen nicht der Kernwaffenvernichtungskrieg, sondern die Fortdauer einer wechselnd akuten oder weniger akuten Krise ist.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär³ vorgelegt.

i. V. Reinkemeyer

VS-Bd. 3482 (AB 7)

377

Gesandter Knoke, Paris, an Staatssekretär Carstens

28. September 1961¹

Sehr verehrter Herr Staatssekretär!

Laloy ließ mich heute kommen und bat mich, Ihnen in einem Privatdienstschreiben von seiner brennenden Sorge über die Entwicklung der Berlin-Frage zu berichten.

³ Hat Staatssekretär Carstens am 30. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundeskanzler Adenauer verfügte.

Hat Adenauer laut handschriftlichem Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, vom 12. Oktober 1961 vorgelegen.

¹ Privatdienstschreiben.

Er zeigte sich besonders niedergeschlagen über die Verknüpfung der Sicherheitsfrage mit der Berlin-Frage in der Rede Kennedys vor den Vereinten Nationen², die er wegen dieser Verknüpfung als „franchement mauvais“ bezeichnete. Er wisse nicht, wer dem Präsidenten den Satz „Aber wir glauben, daß eine friedliche Vereinbarung möglich ist, die die Freiheit West-Berlins und die Anwesenheit sowie den Zugang der Alliierten schützt und gleichzeitig die historischen und legitimen Interessen anderer an der Gewährleistung der Sicherheit in Europa anerkennt“, eingegeben habe.³

Infolge der mehr als kühlen Distanzierung Generals de Gaulle zur anglo-amerikanischen Außenpolitik, für die Laloy den Ausdruck „Auszug aus dem Aventin“ prägte, denke die französische Regierung – leider – nicht daran, in Washington wegen des vorhin angeführten Satzes der Kennedy-Rede vorstellig zu werden. Nach seiner, Laloys, Auffassung sollte die Bundesregierung dies aber unbedingt tun. Der Satz könne von den Sowjets, die die Rede natürlich gründlich studierten, nur als ein Beweis dafür aufgefaßt werden, daß Kennedy in der Berlin-Frage zu sehr weitreichenden Konzessionen bereit sei.⁴

Nach der Unterredung von Lord Home mit Gromyko mit ihren fünf Forderungen (Respektierung der Souveränität der DDR, Abkommen mit der DDR über den Zugang nach Berlin, Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, Entmilitarisierung Mitteleuropas und Beendigung des Besatzungsregimes in West-Berlin) als Voraussetzung für die Inkorporierung einer zwischen den Sowjets und den drei Alliierten vereinbarten Berlin-Regelung in den Separatfriedensvertrag⁵ könne er, Laloy, überhaupt keine Basis für Verhandlungen mit der Sowjetunion in

² Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Kennedy am 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 618–626. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/7, S. 511–519 (Auszug).

³ Botschafter Grewe, Washington, äußerte sich am 26. September 1961 ebenfalls besorgt über die in der Rede des Präsidenten Kennedy vom Vortag enthaltene Formulierung zur europäischen Sicherheit, „die nunmehr ohne jeden Vorbehalt Verbindung dieser Frage mit der Wiedervereinigung löst und sie als eine mögliche Konzession für ein Abkommen zum Schutze der Freiheit West-Berlins und der alliierten Anwesenheits- und Zugangsrechte erscheinen läßt. [...] Diese Formulierung steht meiner Ansicht nach nicht nur im Widerspruch zur gemeinsamen westlichen Politik der vergangenen Jahre, sondern auch zu den Beratungen und Beschlüssen der beiden letzten Außenministerkonferenzen in Paris und Washington.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2527; VS-Bd. 3570 (II 8); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Am 29. September 1961 berichtete Gesandter Knoke, Paris, daß sich sowohl der stellvertretende Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Laloy, als auch Unterabteilungsleiter Soutou „bestürzt über den Verlauf der letzten Besprechung Rusk/Gromyko“ geäußert hätten, in der der amerikanische Außenminister „den ominösen Satz in der Kennedy-Rede vor den Vereinten Nationen über das Junktim Berlin/europäische Sicherheit bekräftigt“ habe. Bei einer solchen amerikanischen Haltung sehe der „Quai d'Orsay nur Chruschtschows Begehrlichkeit wachsen und alle Felle des Westens wegschwimmen. Man könne sich dann nur die Frage vorlegen: What next? Das amerikanische Verfahren, die vitalen amerikanischen Interessen, deren Verletzung den Nuklearkrieg auslösen würde, genau zu fixieren, ermuntere die Sowjets gerade dazu, die nicht als ausdrücklich vital bezeichneten Interessen ungehemmt anzugreifen.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1088; VS-Bd. 3475 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

⁵ Botschafter Grewe, Washington, gab am 26. September 1961 Informationen des britischen Gesandten Lord Hood über das Gespräch des britischen Außenministers Lord Home mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am Vortag in New York weiter. Lord Home habe die sowjetische Bereitschaft zu einer Vereinbarung über den freien Zugang nach Berlin und ihre Einbeziehung in einen separaten Friedensvertrag mit der DDR angesprochen: „Gromykos Antwort darauf sei die bekannte ‚Grammophon-Platte‘ gewesen. Er habe erklärt, daß dies nur in Frage komme, wenn der Westen bestimmte Verpflichtungen übernehme“, und fünf Bedingungen genannt. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2535; B 130, Bd. 8416 A (Ministerbüro).

der Berlin-Frage sehen. Man müsse sich ernsthaft fragen, ob es wirklich verantwortet werden könne, sich zugunsten der 2,2 Millionen West-Berliner den infolge der Uneinigkeit des Westens ständig höher geschraubten Erpressungen der Sowjets zu beugen. Bei der ganzen Entwicklung müsse man sich ernsthaft fragen, ob es dann schließlich nicht besser sei, die West-Berliner in die Bundesrepublik zu verpflanzen und die Hauptwiderstandslinie auf die Zonengrenze zurückzuverlegen, als über die sowjetischen Forderungen auch nur zu verhandeln. Der Westen müsse die Sowjetunion ganz klar vor die Alternative stellen: Verhandlung ausschließlich über eine Berlin-Regelung, bei der unter Festhalten an den drei unverzichtbaren Elementen (Freiheit der Westberliner, Aufrechterhaltung der westlichen Besetzung und Zugang für alle nach Berlin) über eine Modifizierung des bisherigen Berlin-Statuts gesprochen werden könne, oder Abschluß eines von den Westmächten weder anerkannten noch einfach hingenommenen Separatfriedens mit Pankow. Völlig unvorstellbar sei es aber, die im westlichen Friedensplan von 1959⁶ mit der Deutschlandfrage, d. h. mit der deutschen Wiedervereinigung gekoppelte Sicherheitsfrage nunmehr, wie Präsident Kennedy es tue, mit der Berlin-Frage zu koppeln.

Laloy zeigte sich weiter sehr unglücklich über die Minimierung⁷ der Bedeutung des Abschlusses eines Separatfriedens mit Pankow durch Kennedy. Für ihn steht es fest, daß die amerikanische Außenpolitik neuen Tendenzen huldigt. Er könne sich nicht denken, daß General Clay mit seinen Cocktail-Äußerungen vom 22. September über die Realität der beiden Deutschland⁸ nicht einen Versuchsballon im Einvernehmen mit dem amerikanischen Präsidenten habe steigen lassen.

Zum Schluß unserer Unterhaltung übergab Laloy mir mit der Bitte um streng vertrauliche Behandlung anliegende, seine rein persönliche Ansicht darstellende Notiz.⁹ Die vorsichtige Formulierung des Absatzes 3 zum Schluß der Seite 1 erklärt sich daraus, daß Laloy diese Notiz dem hiesigen amerikanischen Geschäftsträger¹⁰ à titre personnel zeigen will.

Ich wäre Ihnen, sehr verehrter Herr Staatssekretär, sehr verbunden, wenn Sie mich Ihre Auffassung zu der von Laloy aufgeworfenen Frage wissen lassen könnten.¹¹

Mit vorzüglicher Empfehlung

Ihr sehr ergebener
Knoke

B 2-VS, Bd. 316A (Büro Staatssekretär)

⁶ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

⁷ Korrigiert aus: „Minimisierung“.

⁸ Zu den Äußerungen des Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten in Berlin, Clay, vgl. Dok. 364, Anm. 3 und 5.

⁹ Dem Vorgang beigelegt. Vgl. B 2-VS, Bd. 316A (Büro Staatssekretär).

¹⁰ Cecil B. Lyon.

¹¹ Am 2. Oktober 1961 bat Staatssekretär Carstens Gesandten Knoke, Paris, dem stellvertretenden Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Laloy, mitzuteilen, daß er die Sorge über „die Verbindung der Berlinfrage mit der Frage der europäischen Sicherheit“ teile. Allerdings habe der amerikanische Botschafter Dowling dazu „eindeutig erklärt [...], daß die amerikanische Regierung

378

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sachs**308-15II/61 VS-vertraulich****29. September 1961**

Betr.: Beteiligung der Bundesrepublik an dem Hilfsfonds der Vereinten Nationen für den Kongo (100 Mio. Dollar-Fonds)¹

Am 30. August d.J. hat der Bundesminister der Finanzen² die haushaltsmäßigen Voraussetzungen dafür geschaffen, daß sich die Bundesrepublik an dem Kongo-Fonds der Vereinten Nationen beteiligen kann. Der deutsche Beitrag liegt bei 20 Mio. DM (5 Mio. Dollar). Der Beobachter bei den Vereinten Nationen³ ist ermächtigt, dem Sekretariat der Vereinten Nationen zunächst den Betrag von 3 Mio. Dollar auszuzahlen.

Unter Hinweis auf die noch nicht festgelegte Haltung der westlichen Welt hinsichtlich der weiteren Kongo-Politik der Vereinten Nationen hat der VN-Beobachter mit Drahtbericht 446 vom 21. September 1961 VS-v vorgeschlagen, die Auszahlung für einige Zeit zurückzustellen, sofern die amerikanische Botschaft in Bonn von der beabsichtigten Zahlung noch nicht unterrichtet sein sollte.⁴ Der Herr Minister teilte die Auffassung des Ständigen Beobachters.

Das Auswärtige Amt hatte bereits Mitte September die hiesige amerikanische Botschaft von der vorgesehenen Zahlung unterrichtet.

Auf den Drahtbericht des VN-Beobachters hat das Auswärtige Amt sodann bei der Botschaft Washington fernschriftlich rückgefragt, ob die amerikanische Regierung, die seit mehr als einem Jahr in Washington und über ihre Bonner Botschaft auf Zahlung eines deutschen Beitrags gedrängt hatte, weil sie aus intern-rechtlichen Gründen ihre eigenen Zahlungen erst fortsetzen kann, wenn die Summe der Beiträge der anderen Staaten die Höhe der bisherigen amerika-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1512

nicht an Zonen mit militärischem Sonderstatus in Europa denke“. Er, Carstens, könne sich „auch in der Tat nicht vorstellen, daß Kennedy die sowjetischen Positionen in der SBZ und in dem übrigen von den Sowjets beherrschten Teil Europas als historische und legitime Interessen der Sowjetunion habe bezeichnen wollen“. Bedenken habe er gegen die Überlegung von Laloy, die UdSSR vor die Alternative zu stellen, a) im Falle des Abschlusses eines separaten Friedensvertrags mit der DDR nur über Berlin zu sprechen, b) bei Verzicht auf den Separatvertrag aber Gespräche über Berlin und die Deutschland-Frage in Aussicht zu stellen: „Wir deuten an, daß wir für den Nichtabschluß des Separatvertrages einen Preis zahlen würden, und wir isolieren die Berlinfrage im Falle a.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 527; B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

¹ Zum UNO-Hilfsfonds für die Republik Kongo (Léopoldville) und zur Beteiligung der Bundesrepublik daran vgl. Dok. 32, Anm. 16 und 17.

² Franz Etzel.

³ Karl Heinrich Knapstein.

⁴ Botschafter Knapstein, New York (UNO), argumentierte, der Beitrag der Bundesrepublik zum UNO-Hilfsfonds würde „in einem Augenblick bekanntwerden, wo unsere Alliierten über den von den Vereinten Nationen einzuschlagenden Weg im Kongo starke Zweifel hegen. Es ist zu befürchten, daß die Auszahlung des Betrages im gegenwärtigen Moment eine politische Bedeutung erhält, die ihr an sich nicht zukommt.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 446; B 130, Bd. 8805 A (III B 1).

nischen Leistungen erreicht hat⁵, ihre Auffassung inzwischen geändert habe.⁶ Die Botschaft Washington teilt nunmehr (Drahtbericht Nr. 2542 vom 27.9.1961) mit, daß dies nicht der Fall sei und die sofortige Bereitstellung und Bekanntgabe des vorgesehenen deutschen Beitrags vom State Department außerordentlich begrüßt werde. Die amerikanische Regierung habe dieser Tage weitere Mittel für den VN-Kongo-Fonds bereitgestellt.⁷ Eine deutsche Einzahlung erscheine ihr auch im Hinblick auf die gegenwärtige VN-Krise⁸ besonders wichtig.

Unter diesen Umständen erscheint es angebracht, die Auszahlung der 3 Mio. Dollar nicht weiter zu verzögern. Die Tatsache, daß die Bundesrepublik einen solchen großen Beitrag für die Wiederherstellung des Kongo leistete, könnte der Kongo-Regierung durch unseren Botschafter in Léopoldville⁹ mitgeteilt werden. Ferner erscheint es zweckmäßig, in Abstimmung mit dem Beobachter bei den VN einen Weg zu finden, der es gestattet, daß trotz des multilateralen Charakters der Zahlung wenigstens für einen Teil die Bundesrepublik deutlicher als Geberland in Erscheinung treten kann.

Der VN-Beobachter hat mit Drahtbericht Nr. 487 vom 28.9.1961 mitgeteilt, daß er vom Generalsekretär der École Nationale de Droit et d'Administration in Léopoldville einen Brief erhalten habe, in dem dieser für seine Schule um finanzielle Unterstützung durch die Bundesrepublik bittet.¹⁰ Es wäre erwünscht, wenn der VN-Beobachter mit dem Sekretariat der Vereinten Nationen eine Absprache treffen könnte, daß aus den von der Bundesregierung gezahlten 3 Mio. Dollar auch dieses Projekt unterstützt wird.¹¹

⁵ Am 24. Februar 1961 empfahl Ministerialdirektor Eitzdorf, dem amerikanischen Drängen auf einen Beitrag der Bundesrepublik über 25 Millionen DM zum UNO-Hilfsfonds für die Republik Kongo (Léopoldville) nachzugeben, von dessen bislang 19 Millionen US-Dollar die USA 10 Millionen eingezahlt hätten: „Erst wenn der Kongofonds die 25 Millionen Dollar-Grenze erreicht hat, ist die amerikanische Regierung in der Lage, erneut zu dem Fonds (wahrscheinlich in Höhe von 5 Mill. Dollar) beizutragen. Bevor diese Grenze erreicht ist, ist der amerikanischen Regierung die Zahlung gesetzlich untersagt.“ Die Bundesregierung könne „mit einer relativ kleinen Summe einen großen politischen Effekt erzielen“, wenn ihr Beitrag auf die Zahlungen zugunsten der amerikanischen Zahlungsbilanz angerechnet werden könnte. Sei die Anrechnung nicht möglich, würde ein Beitrag zum Kongo-Hilfsfonds „den Amerikanern unseren guten Willen in einer für sie heiklen Situation beweisen“. Vgl. B 130, Bd. 4777 B (300).

⁶ Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 1295 des Ministerialdirigenten Sachs vom 22. September 1961; B 130, Bd. 8805 A (III B 1).

⁷ Botschafter Grewe, Washington, teilte mit, daß nach amerikanischer Einschätzung „Regierung Léopoldville [...] angesichts fortdauernder Auseinandersetzung mit Katanga noch längere Zeit wirtschaftliche Hilfe von Vereinten Nationen erhalten“ müsse. Die USA hätten zusätzlich zum bisherigen Beitrag von 10 Mio. Dollar zwei Wochen zuvor weitere 12,9 Mio. Dollar bereitgestellt, so daß die Gesamthöhe des UNO-Hilfsfonds den Kongo nunmehr 31,9 Mio. Dollar betrage. Vgl. B 130, Bd. 8805 A (III B 1).

⁸ Am 18. September 1961 kam UNO-Generalsekretär Hammarskjöld auf dem Weg zu Verhandlungen mit dem Präsidenten der kongolesischen Provinz Katanga, Tschombé, bei einem Flugzeugabsturz in Rhodesien ums Leben.

⁹ Kurt Munzel.

¹⁰ Für den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, New York (UNO), über das Schreiben des Generalsekretärs der kongolesischen École Nationale de Droit et d'Administration, Kalina, vgl. B 130, Bd. 8805 A (III B 1).

¹¹ Am 4. Oktober 1961 teilte Botschafter Knappstein, New York (UNO), mit, daß er dem Abteilungsleiter im UNO-Generalsekretariat, Narasimhan, am selben Tag „einen Scheck über drei Millionen Dollar als deutschen Beitrag zu dem Fonds der Vereinten Nationen für den Kongo“ übergeben habe. Er habe dabei auch das Projekt der École Nationale in Léopoldville erwähnt, woraufhin Narasimhan „wohlwollende Prüfung“ des Vorhabens zugesagt habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 513; B 130, Bd. 8805 A (III B 1).

Hiermit über den Herrn Staatssekretär¹² dem Herrn Minister mit der Bitte um Kenntnisnahme und Billigung vorgelegt.¹³

Abteilung 3 hat mitgezeichnet.

Sachs

B 130, Bd. 8805 A (III B 1)

379

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Werz

307-81.10/0-90.23-520/61 geheim

29. September 1961

Betr.: Portugiesische Überseepolitik

Heute suchte mich auf seinen Wunsch der portugiesische Botschafter Dr. Laborinho auf, um mir das beiliegende Material über die portugiesische Überseepolitik und die in den Überseegebieten beabsichtigten Reformen¹ zu übergeben. Er wies² im besonderen auf die drei Dekrete hin, die diese Reformen einleiten sollen. Zwei weitere, noch nicht übersetzte Dekrete versprach er nachzureichen.

Dr. Laborinho sagte mir, er führe diese Demarche in Auftrage seiner Regierung aus, die damit den von dem portugiesischen Außenminister nach seinen Darlegungen vor dem NATO-Rat am 7.9.1961³ gegebenen Versprechen nachkomme, die NATO-Verbündeten über die portugiesische Einstellung und die von Portugal beabsichtigten Reformen ausführlich zu unterrichten. Seine Regierung erhoffe sich davon größeres Verständnis für ihre Politik. Alles, was Portugal bisher unternahm, habe stark unter dem Unverständnis zu leiden gehabt, das ihm von fast allen westlichen Staaten in den Überseefragen zuteil geworden sei.

¹² Hat Staatssekretär Lahr am 30. September 1961 vorgelegen.

¹³ Hat Bundesminister von Brentano laut Vermerk des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Boss vom 2. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich notierte: „Der Herr Minister ist einverstanden.“

¹ Dem Vorgang beigelegt. Für das „Decree organising local administrative bodies known as Regedorias“, das „Decree repealing the ‚Estatuto dos indigenas‘“ und das „Decree co-ordinating written and customary law“ vgl. VS-Bd. 2278 (I B 3).

² Korrigiert aus: „verwies“.

³ Botschafter von Walthers, Paris (NATO), berichtete am 7. September 1961, daß „die Diskussion des NATO-Rats über Angola-Frage [...] vom portugiesischen Außenminister Nogueira mit einer zweistündigen Erklärung eröffnet“ worden sei: „Bei aller Brillanz seines Vortrags hinterließ Erklärung doch bei NATO-Rat enttäuschenden Eindruck, da sie sich auf eine leidenschaftliche Verteidigung des orthodoxen Standpunkts Portugals in der Kolonialfrage beschränkte, sehr scharfe Angriffe auf einzelne NATO-Staaten enthielt und [...] keinerlei Neuorientierung der portugiesischen Kolonialpolitik erkennen ließ.“ Auf den Hinweis, daß Selbstbestimmung „ein unverzichtbares Grundprinzip der freien Welt“ sei, habe Nogueira erwidert, daß Portugal für das Selbstbestimmungsrecht eintrete: „Der Wunsch der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung in den überseeischen Gebieten sei nicht die Unabhängigkeit, sondern die Fortführung und Intensivierung der engen Schicksalsgemeinschaft mit dem portugiesischen Mutterland. Portugal verteidige die Interessen des Westens in Angola ebenso, wie die NATO die Interessen des Westens in Berlin verteidige.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 871; VS-Bd. 2256 (I A 4); B 150, Aktenkopien 1961.

Ich sagte Dr. Laborinho, daß ich aus meinem mehrjährigen Aufenthalt in Mosambik⁴ viel Verständnis für die portugiesische Haltung habe und insbesondere dort selbst die vielen positiven menschlichen Bande, die die Portugiesen mit den Eingeborenen geknüpft hatten, schätzen lernte. Es sei aber unübersehbar, daß durch die rasche Bildung zahlreicher unabhängiger Staaten in Afrika eine Entwicklung eingesetzt habe, in der das Fortbestehen unselbständiger Gebiete schwer denkbar sei. Andererseits sei mir bewußt, was für Portugal und jeden einzelnen Portugiesen das „Imperio“ bedeute. Ich müsse deshalb bezweifeln, ob von Portugal aus gesehen noch so weitgehende Reformen dem ungestümen Selbständigkeitsstreben der Afrikaner genügen würden.

Dr. Laborinho gab diese Schwierigkeiten zu und entwickelte folgende These:

Man müsse in Afrika drei Gebiete unterscheiden:

das im Norden, wo sich alte, hochstehende Kulturen entwickelten, die eine Selbständigkeit der betreffenden Nationen rechtfertigten;

das mittlere Afrika, verhältnismäßig dicht mit eingeborener Bevölkerung besiedelt, in dem sich nunmehr, wenn auch vorzeitig und überstürzt, selbständige schwarz-afrikanische Staaten bildeten.

Als dritte Zone bezeichnete er den südlichen Teil Afrikas, der als frühere terra nullius kaum besiedelt war und in dem später die Weißen in viel stärkerem Maße Heimat gewannen als in anderen Teilen des Kontinents. Ihr Heimatrecht sei deshalb unbestreitbar, und es müsse nun eine Lösung für diesen Teil Afrikas gefunden werden. Diese Lösung sei die portugiesische des menschlich guten Zusammenlebens der Rassen, so wie es sich schließlich auch in Brasilien bewährt habe. Nur aufgrund einer solchen Lösung werde es möglich sein, das südliche Afrika friedlich zu erhalten. Dies sei für Europa von entscheidender Bedeutung. Man dürfe nicht übersehen, daß heute Europa, das schließlich die Wiege der westlichen Kultur und auch heute noch die Gegend der Welt sei, in der ursprüngliche Gedanken entstünden, umzingelt werde von der Macht der Sowjetunion, den asiatischen und afrikanischen Nationen; im Westen stünde Amerika mit einer im Grunde infantilen Geisteshaltung. Bei dieser Situation sei ein friedliches, durch die portugiesische These geeintes südliches Afrika für den Westen von größter Bedeutung.

Ich stellte Dr. Laborinho die Frage, wie er glaube, die portugiesische Einstellung zu den Eingeborenen mit der absoluten Rassentrennung in Südafrika und der Haltung der weißen Rhodesier in Einklang bringen zu können. Er meinte darauf, die Rassenpolitik der Südafrikaner und der Rhodesier müsse sich zwangsläufig der portugiesischen annähern.

Jedenfalls sei Portugal fest entschlossen, für seinen Überseebesitz bis zum letzten einzutreten, so wie es dies seinerzeit mit Erfolg in der Auseinandersetzung um Goa, Diu und Mormugão getan habe. Eine andere Haltung würde ähnliche und schlimmere Folgen haben, wie sie im belgischen Kongo eingetreten seien. In dieser Einstellung seien sich im übrigen alle Portugiesen einig. Wenn Salazar, der hierzu durchaus bereit wäre, nicht von seinem Amt zurücktrete, so liege dies

⁴ Luitpold Werz war von 1939 bis 1941 Legationssekretär bzw. von 1941 bis 1944 Konsul in Lourenço Marques.

daran, daß auch in der Opposition keine andere Auffassung in dieser Frage bestehe und niemand sich z. Zt. zutraue, die Dinge besser als er zu führen.

Dr. Laborinho wiederholte die Bitte, daß wir uns anhand des bereits übergebenen und noch zu liefernden Materials mit der portugiesischen Auffassung vertraut machten und nach Möglichkeit Verständnis für diese aufbrächten.

Werz

B 130, Bd. 2278A (I B 3)

380

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Keller

401-88.221/1

29. September 1961¹

Betr.: Verhältnis Islands zur EWG

Bezug: St.S. II 842/61 vom 22. September 1961²

Der isländische Minister für Handel und Kultur, Gíslason, der Minister der Finanzen, Thoroddsen, und der Generalsekretär des Handelsministeriums³ suchten am 29. September 1961 in Begleitung des isländischen Botschafters⁴ Herrn Staatssekretär Lahr auf, um – im Anschluß an Besprechungen mit St.S. Prof. Müller-Armack⁵ – das Verhältnis Islands zur EWG zu erörtern.

Minister Gíslason erklärte eingangs, daß er den Rat der Bundesregierung für die Gestaltung der isländischen Beziehungen zur EWG suche. Die isländische Regierung wende sich hierbei zunächst informell vertrauensvoll an die Bundesregierung, ehe sie sich offiziell mit der EWG in Verbindung setze.

Minister Gíslason erwähnte, daß man in Island drei Möglichkeiten für die Gestaltung der Beziehungen zur EWG sehe, falls diese durch den Beitritt Großbritannien, Dänemarks und evtl. Norwegens⁶ erweitert werde:

¹ Durchschlag als Konzept.

² Staatssekretär Lahr legte dar, daß ihn der isländische Botschafter Thorsteinsson über den bevorstehenden Besuch von Mitgliedern der isländischen Regierung informiert habe, der das Ziel habe, „den Rat der Bundesregierung hinsichtlich des künftigen Verhältnisses Islands zur EWG einzuholen“. Gespräche mit dem Bundesministerium für Wirtschaft seien bereits vereinbart. Lahr teilte mit, daß er daraufhin ebenfalls einen Termin vereinbart habe, und bat Staatssekretär Carstens sowie die Ministerialdirektoren Jansen und Harkort „um Äußerung, welcher Rat Island für seine Beziehungen zur EWG gegeben werden sollte. M. E. sollte eine Assoziation ins Auge gefaßt werden.“ Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 291.

³ Jónas Haralz.

⁴ Pétur Thorsteinsson.

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Keller notierte am 4. Oktober 1961, daß Staatssekretär Müller-Armack, Bundesministerium für Wirtschaft, am 28. September 1961 gegenüber den isländischen Gesprächspartnern ausgeführt habe: „Ein Beitritt scheine angesichts des Umfangs der isländischen Sonderwünsche kaum geeignet. Auch bei der Assoziation bestünden erhebliche Schwierigkeiten. Ein reiner Handelsvertrag wäre schwerlich GATT-konform“. Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 291.

⁶ Zum britischen Antrag vom 9. August und zum dänischen Antrag vom 10. August 1961 auf Beitritt zur EWG vgl. Dok. 247, Anm. 7, bzw. Dok. 305, Anm. 11.
Zur norwegischen Haltung gegenüber der EWG vgl. Dok. 361.

- 1) Beitritt
- 2) Assoziierung
- 3) Besonderes Handelsabkommen.

Island würde gern der EWG beitreten, da es im Prinzip alle Bestimmungen des Vertrages⁷, insbesondere auch die politischen Ziele der EWG, voll und ganz unterschreiben könne. Die besondere Lage Islands würde allerdings Sonderregelungen erforderlich machen, die den Eigenarten, der Größe des Landes, seiner geographischen Lage und seiner politischen Situation sowie seiner Wirtschaftsstruktur Rechnung tragen. Die geringe Bevölkerungszahl und die überragende Bedeutung der Fischwirtschaft machten es z. B. unmöglich, daß Island die Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeit, des Kapitalverkehrs und des Niederlassungsrechtes unterschreibe, da hier keine Reziprozität gegenüber den großen Industrienationen Europas gegeben sei. Auch das in Aussicht genommene Industrialisierungsprogramm sowie die derzeitige Außenhandelsstruktur (starke Abhängigkeit vom Sowjetblock) würden eine längere Anpassungsfrist erfordern, als dies der Vertrag erlaube.⁸

Eine Assoziierung Islands mit der EWG könne vielleicht den genannten Besonderheiten besser Rechnung tragen als ein Beitritt. Dem Gedanken einer Assoziierung stehe man jedoch in Island nicht besonders sympathisch gegenüber, da dies die typische Form der Verbindung neutraler Staaten mit der EWG sei, Island – als NATO-Partner – wolle sich jedoch nicht in die Reihe der Neutralen einordnen lassen, sondern seine volle politische Zuordnung zu den europäischen NATO-Mächten lieber durch einen vollen Beitritt zur EWG dokumentieren.

Als dritte Möglichkeit habe man im Bundesministerium für Wirtschaft einen besonderen Handelsvertrag zur Diskussion gestellt. Eine andere Möglichkeit, nämlich einfach abzuwarten und die Entwicklung zunächst weiter zu beobachten, habe man in Island verworfen.

Staatssekretär Lahr erläuterte den Sinn, den die EWG in die verschiedenen Verbindungsformen eines dritten Landes mit der EWG lege, und unterstrich dabei, daß eine Assoziierung durchaus nicht eine „politische Degradierung“ eines Landes bedeute, und verwies in diesem Zusammenhang auf die Beispiele Griechenland⁹ und Türkei¹⁰; die Assoziierung sei vielmehr der geeignete Rahmen, um auch besonderen wirtschaftlichen und anderen Gegebenheiten eines Landes Rechnung zu tragen. Die vom BMWi vorgeschlagene Regelung durch ein besonderes Handelsabkommen scheint auf den ersten Blick keine geeignete Lösung

⁷ Für den Wortlaut des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 766–1013.

⁸ Ministerialdirigent Hess legte am 28. September 1961 dar: „Über 90 % der isländischen Gesamtausfuhr setzt sich aus Fischen und Fischereierzeugnissen zusammen. [...] Mit der beabsichtigten Annäherung an den Gemeinsamen Markt strebt Island nicht nur einen besseren Zugang zu den wichtigen Absatzmärkten der EWG-Länder an; ausschlaggebend für die isländischen Überlegungen dürfte vielmehr die sich abzeichnende Einbeziehung Großbritanniens und Norwegens in die EWG sein, da diese beiden Länder sowohl als Absatzgebiete als auch als Konkurrenten für die isländische Fischwirtschaft eine entscheidende Rolle spielt.“ Vgl. B 53 (Referat 401), Bd. 291.

⁹ Am 9. Juli 1961 wurde in Athen das Abkommen über die Assoziierung Griechenlands mit der EWG unterzeichnet. Für den Wortlaut des Abkommens und der begleitenden Verträge vgl. BUNDESGESETZBLATT 1962, Teil II, S. 1141–1361. Vgl. dazu auch BULLETIN DER EWG 7–8/1961, S. 31–38.

¹⁰ Zu den Gesprächen zwischen der EWG und der Türkei über eine Assoziierung vgl. Dok. 226.

für die isländischen Probleme, zweifellos biete sich eine Assoziierung als die geeignetste Form an. Es bestehe nach unserer Auffassung jedoch keine besondere Eile, um zu einer Entscheidung über die angeschnittenen Möglichkeiten zu gelangen, denn es werde sicherlich zunächst einmal abzuwarten sein, welches Ergebnis die kommenden Beitrittsverhandlungen Großbritanniens, Dänemarks und gegebenenfalls Norwegens haben werden.

Die isländischen Herren wiesen andererseits darauf hin, daß ihnen sehr daran gelegen sei, rechtzeitig in Verhandlungen mit der EWG einzutreten, um die isländischen Beziehungen zu klären, bevor endgültige Abmachungen über die Behandlung der Fischereierzeugnisse in der erweiterten EWG festgelegt würden. Es könne nicht erwartet werden, daß sich Großbritannien und Norwegen zu einer völligen Liberalisierung für Fischereierzeugnisse innerhalb der EWG bereit erklärten. Großbritannien habe in der EFTA sehr weitgehende Vorbehalte durchgesetzt. Wenn auch in der erweiterten EWG für Fischereierzeugnisse, die zu dem Landwirtschaftssektor gerechnet werden, eine straffe Marktordnung mit Schutzmaßnahmen errichtet werde, dann könne es zu spät sein, wenn Island erst nach Abschluß solcher Verhandlungen seine Beziehungen zur EWG regeln wolle. Island könne die von den anderen Nationen immer wieder vorgebrachte Forderung, bei einer Liberalisierung des Handels mit Fischereierzeugnissen auch die Fischereirechte völlig freizugeben, nicht erfüllen, da damit die ganze Lebensgrundlage Islands in Frage gestellt werde. Von isländischer Seite sehe man die Reziprozität für die Liberalisierung des Handels mit Fischereierzeugnissen in der Liberalisierung des Handels mit Industrieerzeugnissen, nicht jedoch in der Preisgabe der Souveränität bei den Fischereirechten.

Entsprechend den bereits mit dem Wirtschaftsministerium getroffenen Vereinbarungen sollen die Erörterungen über die bestgeeignete Form einer Verbindung Islands mit der EWG in Expertenbesprechungen Ende Oktober in Bonn fortgesetzt werden. Hierbei soll insbesondere der Vorschlag des Bundeswirtschaftsministeriums, ein besonderes Handelsabkommen Islands mit der EWG abzuschließen, eingehender geprüft werden.¹¹

Hiermit über Dg40¹² n. R. D4 i. V.¹³ vorgelegt.

Keller¹⁴

B 53 (Referat 401), Bd. 291

¹¹ Am 27./28. November 1961 fanden im Auswärtigen Amt weitere Gespräche mit einer isländischen Delegation über das Verhältnis zwischen Island und der EWG statt, in denen vor allem Fischerei- und Zollfragen, die gemeinsame Agrarpolitik sowie einige allgemeine Fragen erörtert wurden. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Schlitter vom 11. Dezember 1961; B 53 (Referat 401), Bd. 291.

¹² Helmut Allardt.

¹³ Walter Hess.

¹⁴ Paraphe vom 30. September 1961.

381

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt**114-363/61 streng geheim****Aufgabe: 29. September 1961, 19.45 Uhr¹****Fernschreiben Nr. 976****Ankunft: 29. September 1961, 23.00 Uhr**Im Anschluß an Bericht 20-06-3-120/61 str. geh. vom 27.9.1961²

In einer Geheimsitzung des NATO-Rats am 29.9. fand, wie angekündigt, im Beisein von General Norstad eine erste Beratung statt über NATO-Dokument PO/61/765 Cosmic Top Secret, enthaltend als Annex A³ den Bericht der Drei über Live Oak und als Annex B den Entwurf der Direktive an die NATO-Befehlshaber.⁴

Generalsekretär Stikker erklärte einleitend:

1) Zu dem Bericht der Drei habe er nichts zu sagen. Die drei Regierungen hätten das Recht und die Pflicht, sich individuell oder gemeinsam zu wehren, wenn ihre Besatzungstruppen angegriffen oder ihre legitimen Rechte verletzt würden.

Immerhin würden die Paragraphen 7 und 8 dieses Dokuments wohl noch einigen Anlaß zur Diskussion im NATO-Rahmen geben.

2) Mit der Direktive verhalte es sich anders. Wenn dieses Dokument in seiner jetzigen oder in einer veränderten Form beschlossen werde, so würden damit alle bisherigen Weisungen, die in dieser Angelegenheit erteilt worden seien, überholt. Künftig seien Anregungen betreffend Änderungen oder Ausdehnungen der militärischen NATO-Planung in bezug auf Berlin Sache der NATO, gleich wer die Initiative dazu ergreife.

3) Grundlage für jegliche militärische Planung müßten nach wie vor die „Politische Direktive“ (CM (56) 138 vom 13.12.1956 geheim) und das „Strategische Konzept“ MC 14/2 und MC 48/2⁵ sein.

¹ Hat Legationsrat Schönfeld am 30. September 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an „Herrn D 7 (auch für AB)“ verfügte.

Hat Ministerialdirigent Northe am 30. September 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 1. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Legationsrat I. Klasse Forster „z[ur] g[le]fälligen K[en]ntnisnahme“ verfügte und um Wiedervorlage bat.

Hat Forster am 2. Oktober 1961 vorgelegen.

Hat Reinkemeyer am 4. Oktober 1961 erneut vorgelegen.

² Botschafter von Walther, Paris (NATO), teilte mit: „Die NATO-Vertreter Frankreichs, Großbritanniens, der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik haben in einer Sitzung am 27. September die Beratung über den Bericht der Drei über ‚Live Oak‘ sowie über den Entwurf einer Direktive an die NATO-Befehlshaber abgeschlossen.“ Der Live-Oak-Bericht sei „unverändert angenommen“ worden, ebenso die Direktive, die den Titel „Suggested Instructions to NATO Military Authorities“ erhalten habe. Beide Papiere würden am folgenden Tag an die Vertretungen der anderen NATO-Mitgliedstaaten verteilt. Vgl. den Schriftbericht; B 130, Bd. 2065 A (201).

³ Korrigiert aus: „Annex 4“.

⁴ Für das Schreiben des NATO-Generalsekretärs Stikker vom 27. September 1961 an die Ständigen Vertreter zu „NATO Planning for Berlin Emergency“ mit Anlagen vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

Zur Diskussion des Ständigen NATO-Rats am 29. September 1961 vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

⁵ Zur Politischen Direktive vom 13. Dezember 1956 sowie dem in deren Ausführung am 23. Mai 1957 beschlossenen strategischen Konzept MC 14/2 und den Maßnahmen zu dessen Umsetzung (MC 48/2) vgl. Dok. 45, Anm. 18.

Er glaube, daß die jetzt vorgelegten oder vorgeschlagenen Planungen den Grundsätzen, wie sie in jenen zwei Dokumenten niedergelegt seien, in keinem Punkt widersprächen.

4) Jeder, der das heute zur Diskussion stehende Dokument gelesen habe, müsse sich über den Ernst der Lage klargeworden sein. Diese Erkenntnis sei ein Anlaß, erneut und nachdrücklich auch nach nicht-militärischen Lösungen (Verhandlungen, wirtschaftliche Gegenmaßnahmen) zu suchen.

I. Live Oak

Botschafter Finletter legte im Namen der Drei das Dokument über Live Oak vor. Anschließend gab General Norstad einen gut formulierten, zusammenfassenden Überblick über die Live-Oak-Planung⁶.

Er erklärte, der mit dieser Planung beauftragte Drei-Mächte-Stab sei nach Chruschtschows Berlin-Ultimatum⁷ im Dezember 1958 ins Leben gerufen worden. Seit einigen Monaten sei ein deutscher Beobachter an den Beratungen beteiligt gewesen.

Gegenstand der Live-Oak-Planung seien nicht Operationen von größerer militärischer Reichweite, insbesondere was den zahlenmäßigen Einsatz von Truppen angehe. Solche Planungen müßten vielmehr auf NATO-Basis stattfinden und fielen unter die jetzt vom Rat zu beratende Direktive.

1) Der Auftrag der Live-Oak-Gruppe sei gewesen:

- a) unauffällige militärische Vorsichtsmaßnahmen zu empfehlen,
- b) die drei westlichen Botschaften in Bonn bei ihren Luftbrückenplanungen⁸ zu unterstützen,
- c) Pläne aufzustellen für erste Sondierungen der sowjetischen Absichten im Falle der Behinderung des Zugangs nach Berlin,
- d) Pläne für zusätzliche militärische Anstrengungen vorzulegen.

2) Der mit a) umrissene Teil der Planung sei bereits vor zwei Jahren beschlossen worden, durch die Entwicklung insbesondere der letzten Monate aber weitgehend überholt. Zu den vorgeschlagenen diskutierten Maßnahmen hätten z. B. gehört:

- die Intensivierung der Probealarme,
- Bevorratung der westlichen Garnisonen in Berlin für mindestens 12 Monate,
- erhöhter Einsatz britischer und amerikanischer Patrouillen entlang der Grenze zur SBZ,
- erhöhter westlicher Verkehr auf der Autobahn nach Berlin zwecks Geltendmachung unseres Anspruchs auf Zugang.

3) Da mit der Möglichkeit gerechnet werden müsse, daß die Sowjets oder die SBZ-Organen den Zugang nach Berlin mit nicht-militärischen Mitteln zu verhindern suchten, und da der Westen seinerseits solche Behinderungsversuche nicht sofort zum Anlaß eines Krieges nehmen wolle, seien Pläne entwickelt worden, um herauszufinden, ob die Sowjetunion bereit sei, nötigenfalls die Verweigerung des

⁶ Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. auch Dok. 314.

⁷ Zur sowjetischen Note vom 27. November 1958 an die Drei Mächte, dem sog. Berlin-Ultimatum, vgl. Dok. 2, Anm. 11.

⁸ Zur Luftbrückenplanung der Drei Mächte vgl. Dok. 36, Anm. 8.

Zugangs nach Berlin mit Gewalt durchzusetzen. Diese Sondierungsplanung (vgl. 1c) sei der Kern von Live Oak.

Sie umfasse:

auf dem Luftweg einen Militärtransport von jeder der drei Nationen, bzw. den Einsatz von Zivilflugzeugen mit militärischen Besatzungen; auf dem Boden kleine Dreier-Konvois, die nicht schießen sollten, solange sie nicht beschossen würden, und auch dann nur, um ihren Rückzug zu decken.

Größere Zusammenstöße seien im Rahmen dieser Sondierungsunternehmen nicht ins Auge gefaßt. Natürlich müsse man immer mit der Möglichkeit rechnen, daß sich auch aus der kleinsten Gefechtsberührung größere Kampfhandlungen entwickeln könnten.

Diese Live-Oak-Sondierungspläne seien nicht im technischen Sinne mit den NATO-Plänen koordiniert. Sie seien jedoch in voller Kenntnis der allgemeinen NATO-Planung erstellt worden, wofür schon seine (Norstads) Doppelfunktion bürge.

4) Die „zusätzlichen militärischen Anstrengungen“ (vgl. 1d) hätten das Ziel, den Sowjets die westliche Entschlossenheit zu beweisen und festzustellen, wieweit die Sowjets mit der Gewaltanwendung gehen wollten.

Auf dem Luftwege sei an den Einsatz von Kampfflugzeugen sowohl zur Unterstützung der Sondierungsaktionen wie auch zur Unterstützung größerer Bodenoperationen gedacht.

Die Land-Planung umfasse in erster Linie eine Sondierungsaktion durch ein aus den Streitkräften der Drei zusammengesetztes Bataillon; darüber hinaus würden Untersuchungen über den Einsatz einer Dreierdivision angestellt.

Er habe zu einem früheren Zeitpunkt vom möglichen Einsatz eines Korps gesprochen. Auch diese Planung werde fortgesetzt, sie gehöre jedoch zur allgemeinen NATO-Planung und müsse daher im Zusammenhang mit der Direktive an die NATO-Befehlshaber behandelt werden.

5) Die Luftbrückenplanung (1b) gelte für den Fall, daß die Sowjets nur den Zugang nach Berlin auf dem Landwege behinderten.

Sie umfasse:

- Garnisons-Luftbrücke – zur Versorgung der alliierten Garnisonen auf dem Luftwege,
- zivile Luftbrücke – zur Fortsetzung des zivilen Passagierverkehrs nach Berlin durch den Einsatz von Militärflugzeugen,
- „Triple Play“ – die Evakuierung alliierter Nicht-Kombattanten und sonstiger Personen aus Westberlin in sechs Stunden,
- „QBAL“ – vollständige alliierte Luftbrücke zur Versorgung Westberlins.

Die Zuständigkeit für diese Luftbrückenplanung liege bei den drei Botschaftern in Bonn.

6) In den letzten Wochen seien zusätzliche Pläne unternommen worden, um die Bereitschaft zur kurzfristigen Durchführung der Sondierungsaktionen zu erhöhen.

a) Es sei eine Live-Oak-Informationszentrale geschaffen worden, bei der alle Zwischenfälle im Zusammenhang mit Berlin registriert würden.

Im Notfalle könne dieses Informationszentrum auch für operationelle Aufgaben im Live-Oak-Rahmen eingesetzt werden. Es sei jedoch vorzuziehen, wenn auch Sondierungsaktionen durch die normalen NATO-Kanäle beschlossen und durchgeführt würden.

b) Es sei ein Luftkommando-Hauptquartier in Ramstein errichtet worden, das Tag und Nacht alarmbereit sei und den Verkehr in den Luftkorridoren beobachte und überwache.

Auf diese Weise sei sichergestellt, daß man auf Versuche der Blockierung des Luftweges jederzeit unverzüglich durch den Einsatz ziviler wie auch militärischer Flugzeuge mit oder ohne Kampfflieger-Begleitung reagieren könne.

In den letzten Tagen seien diesem Hauptquartier Flugzeuge eines bisher nicht eingesetzten Typs („Spider“) unterstellt worden.

Die Alarmbereitschaft reiche von einem Zeitraum von 15 Minuten bis zu 6 Stunden.

c) Die Drei Mächte prüften ständig die Möglichkeiten, mit denen die Sowjets und die SBZ-Behörden den Zugang behindern könnten.

Er, Norstad, sei aufgrund seiner Erfahrungen überzeugt, daß unter Umständen ein unverzügliches Reagieren weniger Risiko mit sich bringe und mehr Erfolg verspreche als eine erst nach längeren Vorbereitungen erfolgende Operation größeren Ausmaßes.

7) Im Frühjahr sei die Übung „Long Thrust“ (Lufttransport dreier amerikanischer Kampfgruppen nach Deutschland) wegen der politischen Entwicklung in letzter Minute abgesagt worden.

Zur Zeit seien Überlegungen im Gange, eine solche Übung – eventuell im Oktober oder im November – durchzuführen. Der Rahmen würde derselbe sein, der Übungszweck würde aber vermehrt darauf ausgerichtet sein, wie schnell größere strategische Reserven aus den Vereinigten Staaten nach Zentraleuropa gebracht werden könnten.⁹

In der Diskussion stellte der italienische Botschafter¹⁰ die Frage, ob sich bei den in Paragraph 8 genannten Plänen¹¹ eine Grenze ziehen lasse zwischen solchen, vor deren Durchführung der NATO-Rat befragt würde, und anderen (von geringerer Tragweite), die notfalls ohne vorherige Konsultation durchgeführt würden.

Botschafter Finletter antwortete, sobald es zum Einsatz von Streitkräften käme, sollte möglichst die NATO als Ganzes eingeschaltet werden. Es sei jedoch schwer, hier klare Grenzen zu ziehen; feste Entscheidungen seien darüber bisher nicht gefallen.

⁹ Die vierwöchige NATO-Übung „Long Thrust II“, in deren Verlauf drei amerikanische Infanteriekampfgruppen mit ihren Versorgungseinheiten über eine Luftbrücke nach Europa verbracht wurden, begann am 16. Januar 1962. Vgl. dazu NATO-BRIEF 1962, Nr. 2, S. 17.

¹⁰ Adolfo Alessandrini.

¹¹ In Absatz 8) des Berichts der Drei Mächte vom 27. September 1961 an den Ständigen NATO-Rat über die militärische Eventualfallplanung für Berlin (Live Oak) (Annex A to PO/61/765) erkannten die Drei Mächte an „that the implementation of LIVE OAK plans could have political as well as military implications for NATO. Accordingly they will be ready, time permitting, to advise and enter into consultation with the North Atlantic Council prior to implementing these plans.“ Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

Stikker erklärte, nach Paragraph 8 müßten alle Live-Oak-Pläne vor ihrer Ausführung im Rat konsultiert werden, sofern die Zeit das erlaube.

Dem stimmten die Vertreter der Drei zu.

Der kanadische Botschafter¹² bezeichnete die im August getroffene Entscheidung, die amerikanische Garnison in Westberlin zu verstärken¹³, bereits als eine erste Sondierungsaktion mit Auswirkungen für alle NATO-Partner.

Er bezweifelte, daß seine Regierung sich mit der Formulierung von Paragraph 8 zufriedengeben werde. Man wolle nicht die notwendige Fähigkeit zu sofortigen Reaktionen beschneiden, aber etwas mehr Klarheit über die Beteiligung der anderen NATO-Partner sei vonnöten.

Finletter entgegnete, wenn die kanadische Regierung nicht beabsichtige, die militärische Handlungsfähigkeit im entscheidenden Moment zu lähmen, sei man sich einig: Das sei der einzige Sinn von Paragraph 8. Als extremen Fall einer Situation, in der man sofort reagieren müsse, wolle er nur Pearl Harbour zitieren.

Stikker erwähnte als anderes Beispiel den möglichen Beschuß eines westlichen Flugzeuges; dieses Flugzeug müsse zurückschießen, ohne daß vorher eine politische Entscheidung gefaßt werden könne.

Der belgische Botschafter¹⁴ fragte, ob möglicherweise die Drei vor der Durchführung gewisser Planungen sich selbst die Zeit für die politische Beschlußfassung nehmen, den Rat dann jedoch nicht mehr beteiligen würden.

Finletter antwortete, eine Konsultation auf zwei Etagen sei nicht beabsichtigt. Sir Paul Mason stimmte dem zu.

II. Entwurf der Direktive

1) Norstad erklärte, als er vor zwei Monaten zuerst davon gehört habe, daß diese Direktive in Vorbereitung sei, habe er sofort geantwortet, daß sie vom militärischen Standpunkt aus unnötig sei¹⁵: Solche Planungen lägen in seinem normalen Aufgabenbereich, der durch die Politische Direktive abgesteckt sei.

Die jetzt erarbeitete Direktive sei sehr viel besser als der erste Entwurf, der ihm vor drei Wochen vorgelegen habe.¹⁶ Er selbst hätte sie allerdings nicht so verfaßt. Sie ließe einen breiten Spielraum für Interpretationen. Da die Direktive an ihn gerichtet sei, werde er seine Interpretation anwenden.

Die Direktive sei jedoch völlig im Einklang mit der bestehenden NATO-Politik und -Doktrin. Die in Paragraph 10 unter a) bis d) aufgeführte Liste von Planungen¹⁷

¹² Jules Léger.

¹³ Zur Verlegung amerikanischer Streitkräfte von Mannheim nach Berlin (West) am 19./20. August 1961 vgl. Dok. 279, Anm. 8.

¹⁴ André de Staercke.

¹⁵ Zur Reaktion des Oberbefehlshabers der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, auf Pläne für eine neue Direktive vgl. Dok. 280.

¹⁶ Zur Reaktion des Generals Norstad auf die erste Fassung der Washingtoner Botschaftergruppe für eine Direktive an ihn in seiner Eigenschaft als Oberbefehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa vgl. Dok. 329.

¹⁷ In Paragraph 10 des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 wurden die NATO-Befehlshaber aufgefordert, vordringlich Pläne für folgende Maßnahmen auszuarbeiten: „a) Appropriate alert measures for NATO forces prior to initiation of any tripartite military measures; b) Expanded non-nuclear air operations; c) Expanded non-nuclear ground operations with necessary air support; d) Selective use of nuclear weapons to demonstrate the will and ability of the Alliance to use them.“ Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

sei nicht komplett. Die NATO-Befehlshaber würden solche Pläne vorbereiten, darüber hinaus aber auch alle anderen Planungen vornehmen, die sie im Rahmen ihrer Verantwortung für notwendig hielten. Den in Paragraph 6, d (2) benutzten Ausdruck „avoid defeat“¹⁸ halte er für nicht akzeptabel. Politisch sei das vielleicht eine sinnvolle Formulierung. Er werde den Auftrag aber an seine untergebenen Dienststellen weiterleiten mit der Formulierung, sie sollten gewinnen („to win, achieve success“).

2) Stikker erklärte, es werde nicht leicht sein, einen einstimmigen Beschluß über die Direktive zu erzielen. Besonders folgende Punkte würden Anlaß zu Meinungsverschiedenheiten geben:

a) Paragraph 6, d (3)

Er lege diesen Paragraphen so aus, daß nur dann von Kernwaffen (sehr geringen Umfanges) Gebrauch gemacht werden solle, wenn sämtliche anderen Mittel ausgeschöpft seien und dies als die letzte Möglichkeit erscheine, den großen Nuklearkrieg zu vermeiden.

b) Paragraph 7 und Paragraph 8¹⁹

Es sei nicht klar, auf welche Weise die Regierungen entscheiden sollten.

Der kanadische Botschafter bezweifelte, ob die in Paragraph 6, d (3) vorgesehene „selektive“ Anwendung nuklearer Waffen sich mit dem „strategischen Konzept“ vereinbaren lasse. Man müsse sich fragen, welche Konsequenz ein solcher Schritt habe. Entweder wäre es die (unerwünschte) „escalation“, oder aber die andere Seite würde keine Nuklearwaffen einsetzen, und dann würde der Westen für immer das Odium vor der Weltöffentlichkeit auf sich nehmen müssen, als erster Atomwaffen benutzt zu haben.

Norstad wiederholte, daß an solche Maßnahmen nur nach Erschöpfung aller politischen, wirtschaftlichen und sonstigen militärischen Möglichkeiten gedacht werden könne. Er gebe zu, daß die Entscheidung zwischen dem „Odium“ und dem Hinnehmen einer Niederlage (hier benutzte er den vorher abgelehnten Ausdruck unwillkürlich selbst!) schwerfalle, sie könne aber zu einem gewissen Zeitpunkt unausweichlich werden.

Der kanadische Botschafter fragte weiter, ob die unter 6, d (1) und (2) erwähnten Maßnahmen ohne vorherige politische Entscheidung getroffen werden könnten. Auch der italienische Botschafter fragte nach der Beziehung zwischen der „politi-

¹⁸ Paragraph 6d) des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961: „The Alliance will stand ready for nuclear action at all times. However, planned recourse to nuclear weapons in these operations can be envisaged only under any one of the three circumstances of: (1) prior use by the enemy, (2) the necessity to avoid defeat of major military operations, or (3) a specific political decision to employ nuclear weapons selectively in order to demonstrate the will and ability of the Alliance to use them.“ Vgl. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

¹⁹ In Paragraph 7 und 8 des Entwurfs der Direktive an die NATO-Oberbefehlshaber (Annex B to PO/61/765) vom 27. September 1961 wurde zum Verfahren ausgeführt, daß die von den Oberbefehlshabern vorgelegten militärischen Planungen für Gegenmaßnahmen gegen mögliche Aktionen der Warschauer-Pakt-Staaten in einer Berlin-Krise der Standing Group und dem Militärausschuß der NATO zur Beratung und anschließend dem NATO-Rat „for approval by governments through the Permanent Representatives“ übermittelt werden sollten. Über die Durchführung sollten zu gegebener Zeit die Regierungen der NATO-Mitgliedstaaten entscheiden. Vgl. dazu <https://www.nato.int/cps/en/natohq/73532.htm>.

schen Entscheidung“ in 6, d (3) und den „Entscheidungen durch die Regierungen“ in Paragraph 8.

Stikker sagte, er verstehe Paragraph 6, d (3) so, daß unter Umständen z. B. die amerikanische Regierung gemeinsam mit einer anderen Regierung (gemäß einer bilateralen Abmachung) die Entscheidung über den Einsatz einer einzelnen Nuklearwaffe treffe, während nach Paragraph 8 grundsätzlich die Durchführung aller Pläne von den Regierungen genehmigt werden müsse. Die Diskussion über die Kontrolle des Einsatzes nuklearer Waffen müsse jedoch im NATO-Rat fortgesetzt werden.

Der belgische Botschafter fragte, ob bereits Planungen gemäß 10 a) bis d) im Gange seien.

Norstad bejahte diese Frage, erklärte jedoch, daß diese Planungen im normalen NATO-Rahmen und nicht im beschränkten Kreise der Drei durchgeführt würden.

Der niederländische Vertreter²⁰ fragte, wer die „politischen Autoritäten“ seien, die gemäß Paragraph 6, b) über die Anwendung einzelner Maßnahmen entscheiden sollten.

Stikker und Finletter erklärten, das sei eine der Fragen, über die man sich im Rat einigen müsse.

Norstad legte großen Wert auf diese Klärung. Er könne täglich gezwungen sein, wichtige Maßnahmen zu ergreifen. Dazu müsse er wissen, wer die übergeordnete politische Autorität darstelle. Solange er keine ausdrücklich andere Definition erhalte, würden die „politischen Autoritäten“ für ihn durch den NATO-Rat verkörpert. (Dies gelte nicht für Live Oak!)

Der Rat wird die Diskussion am 3. Oktober fortsetzen.²¹ Mehrere Vertreter betonten jedoch schon heute, daß sie bis dahin unmöglich mit einer endgültigen Weisung ihrer Regierungen versehen sein könnten.

[gez.] Walther

B 130, Bd. 3587A (AB 7)

²⁰ Johan Antoni de Ranitz.

²¹ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 3. Oktober 1961 vgl. Dok. 402.

382

Botschafter Grewe, Washington, an Bundesminister von Brentano

114-7268/61 geheim
Fernschreiben Nr. 2590
Citissime

Aufgabe: 29. September 1961, 23.30 Uhr
Ankunft: 30. September 1961, 07.00 Uhr

Nur für Bundesminister und Staatssekretär¹

Auf Drahterlasse 1314 vom 26.9.² und 1316 vom 27.9.³ und mit Bezugnahme auf Drahtberichte 2520 vom 26.9. VS-v⁴, 2528 vom 26.9.⁵ und 2529 vom 26.9. geh.⁶ sowie auf Drahterlasse Plurex 3087 vom 26.9. geh. Ziff. 1)⁷ und 1320 vom 27.9. VS-v⁸

¹ Karl Carstens.

² Legationsrat I. Klasse Boss übermittelte der Botschaft in Washington ein Schreiben des Bundesministers von Brentano an den amerikanischen Außenminister Rusk mit der Bitte, es umgehend weiterzuleiten. Darin zeigte Brentano sich überzeugt, „daß die vier Westmächte in den entscheidenden Fragen der Deutschland- und Berlin-Politik völlig übereinstimmen“. Er bedauere daher Presseberichte über eine angebliche Bereitschaft, „entscheidende Positionen preiszugeben“. Dazu sei eine klärende amerikanische Stellungnahme wünschenswert, die „den unerwünschten Spekulationen ein Ende machen würde“. Vgl. B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro).

³ Bundesminister von Brentano nahm Stellung zu den von Botschafter Grewe, Washington, mit Drahtbericht Nr. 2529 vom 26. September 1961 übermittelten Ergänzungsvorschlägen zu dem Schreiben an den amerikanischen Außenminister Rusk und teilte mit, er halte es „doch für richtiger, zunächst die sicherlich etwas weniger präzise Formulierung [...] beizubehalten. Mein Brief soll nicht Ausdruck des Mißtrauens, sondern der Sorge über die entstandene Verwirrung sein.“ Brentano bat Grewe, „bei der Übergabe ausdrücklich die Frage zu stellen, was Präsident Kennedy gemeint habe, als er von europäischer Sicherheit sprach“, und daran zu erinnern, daß sich sowohl die Drei Mächte als auch die NATO-Mitgliedstaaten der Auffassung der Bundesregierung angeschlossen hätten, „daß ein europäisches Sicherheitssystem [...] nur im Zusammenhang mit der Lösung der deutschen Frage diskutabel sei“. Vgl. B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro).

⁴ Botschafter Grewe, Washington, teilte mit, daß ihn der Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, „soeben auf einer Abendveranstaltung in meinem Hause auf die angebliche höchst kritische und negative Aufnahme der heutigen Rede Präsident Kennedys in Deutschland“ angesprochen habe: Kennedy sei „darüber ebenso enttäuscht wie aufgebracht“. Vgl. VS-Bd. 5962 (991); B 150, Aktenkopien 1961.

⁵ Botschafter Grewe, Washington, berichtete, er habe am 26. September 1961 dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, mitgeteilt, daß er „bisher nicht den Eindruck gewonnen hätte, daß die Rede des Präsidenten in Deutschland kritisch und abfällig kommentiert worden sei“. Vgl. B 7 (Referat 990/L 4), Bd. 23.

⁶ Botschafter Grewe, Washington, informierte Bundesminister von Brentano mit Drahtbericht Nr. 2529 darüber, daß sich der amerikanische Außenminister Rusk noch in New York befinde und er daher das Schreiben vom 26. September voraussichtlich erst am 28. September 1961 übergeben könne. Angesichts dieser Frist schlug er vor, „das Petikum des Briefes etwas zu erweitern und es zugleich etwas zu präzisieren“. Er sehe „noch heikle Auseinandersetzungen“ voraus, etwa über „die amerikanischen Tendenzen zur Verselbständigung der europäischen Sicherheitsfrage (bzw. ihre Verwendung als Konzession für eine neue Berlin-Garantie), die Aufweichung der bisherigen Nicht-Anerkennungspolitik gegenüber der ‚DDR‘ und die Tendenz zur De-jure-Anerkennung der Oder-Neiße-Linie“. Vgl. B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro).

⁷ Zu Ziffer 1) des Drahterlasses Nr. 3087 des Staatssekretärs Carstens vgl. Dok. 364, Anm. 5. Zu dem Drahterlaß vgl. auch Dok. 387, Anm. 7.

⁸ Staatssekretär Carstens bat die Botschaft in Washington, den Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, auf die Reaktionen der Presse auf die Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York hinzuweisen. Zwar vermerkten

I. Außenminister Rusk ist wegen der Festsetzung seines dritten Gesprächs mit Gromyko auf Samstag, den 30. September⁹, entgegen der ursprünglichen Erwartung nicht nach Washington zurückgekehrt, so daß ich den Brief Bundesaußenministers erst nach Rusks Rückkehr Anfang der kommenden Woche hätte persönlich übergeben können. Da mir die Übergabe des Briefes und dessen mündliche Kommentierung vor dessen nächstem Gespräch mit Gromyko wichtiger erschienen als die persönliche Übergabe an Rusk, habe ich ein von Kohler angebotenes Gespräch angenommen, das heute (29.9.) früh stattgefunden hat.¹⁰

II. Ich leitete die Unterhaltung mit dem ein, was mir mit Bezugsdrahterlaß 1320 über die Reaktion von Presse und Rundfunk in der Bundesrepublik auf die Rede des Präsidenten¹¹ aufgegeben war, und übergab den Brief des Bundesaußenministers mit der Bitte um Zustellung an Herrn Rusk. Ich betonte, daß man sich in Bonn bemüht habe, einer unberechtigten Kritik entgegenzuwirken. Ich befürchtete indessen eine Wiederholung solcher Vorgänge, solange die amerikanische Presse ihre gegenwärtige Haltung beibehalte und zahlreiche Senatoren in ähnlicher Weise sprächen. Wir sollten uns um Kooperation bemühen, um dem entgegenzuwirken.

Kohler bezeichnete dies als ein schwieriges („tough“) Problem – zwar nicht für die amerikanisch-sowjetischen Kontakte, wohl aber im Hinblick auf die amerikanische und die deutsche Öffentlichkeit. Außenminister Rusk sei gegenüber Gromyko sehr freimütig gewesen, so daß die Sowjets keine Illusionen darüber haben könnten, wo der harte Kern der westlichen Positionen liege. Was in dem Brief vorgeschlagen werde, sei aber genau das Gegenteil von dem, worüber sich die Außenminister einig geworden seien, nämlich mit gewissen Illusionen aufzuräumen.¹² Dies bedeute nicht, daß die Hoffnung auf Wiedervereinigung im Sinne einer langfristigen Zielsetzung aufgegeben werde. Das Problem sei jedoch, daß man keine Unruhe hervorrufen dürfe, die zum Zusammenbruch der Verhandlungen beitragen könnte. Dadurch werde die Gefahr heraufbeschworen, daß die Sowjetunion zu einseitigen Aktionen übergehe, die man vor allem vermeiden wolle. Deswegen wäre nichts so „irreführend“ wie eine Erklärung, wie sie in dem Brief vorgeschlagen werde. Eine solche Erklärung sei auch im Anschluß an das,

Fortsetzung Fußnote von Seite 1527

viele Kommentatoren die Aussage positiv, „daß die Westmächte entschlossen seien, ihre Rechte in bezug auf Berlin notfalls mit Atomwaffen zu verteidigen. Andererseits lassen sie jedoch durchblicken, daß der Präsident durch seine Anspielung auf die ‚historischen und berechtigten Interessen anderer‘ und seinen Hinweis, er sei ‚keiner starren Formel verpflichtet‘, die Befürchtungen, der Westen sei zu Konzessionen ohne Gegenleistungen bereit, nicht habe zerstreuen können.“ Die Unruhe in der Presse sei weniger durch die Rede verursacht als durch „die seit Wochen von der amerikanischen Presse ständig wiederholten Berichte [...], wonach in der amerikanischen Regierung konkrete Erwägungen über Konzessionen zu Lasten der Bundesrepublik angestellt würden“. Vgl. VS-Bd. 5962 (990); B 150, Aktienkopien 1961.

⁹ Zu den Gesprächen des amerikanischen Außenministers Rusk mit seinem sowjetischen Amtskollegen Gromyko am 21. und 27. September 1961 in New York vgl. Dok. 362 und Dok. 387, Anm. 6.

Zum Gespräch am 30. September 1961 vgl. Dok. 392 und Dok. 393, Anm. 5.

¹⁰ Zum Gespräch des Botschafters Grewe, Washington, mit dem Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, am 29. September 1961 vgl. auch FRUS 1961–1963, Western Europe; Berlin, Microfiche Supplement, Dok. 187.

¹¹ Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York vgl. Dok. 377.

¹² Zur Konferenz der Außenminister von Brentano, Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 15./16. September 1961 in Washington vgl. Dok. 345, Dok. 346 und Dok. 350–352.

was der Präsident in seiner Ansprache vor den Vereinten Nationen gesagt habe, nicht gut denkbar. Dies dürfe nicht dahin verstanden werden, daß die amerikanische Regierung von der zwischen den Außenministern vereinbarten gemeinsamen Politik abweichen wolle. Er verstehe das besondere Interesse der Bundesregierung an dieser Frage, und im Sinne einer langfristigen Politik sei es auch das Ziel des Westens, die Einheit Deutschlands auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts wiederherzustellen. Dies habe der Präsident auch ausgesprochen, und dies sei Ausdruck der grundsätzlichen amerikanischen Politik („of our basic policy“). Wenn jedoch öffentlich festgestellt werde, daß das Ziel der gegenwärtigen Verhandlungen mit den Sowjets die Wiedervereinigung sei, so sei das irreführend.

Gegen offizielle Erklärungen sei er überdies allergisch. Mit der Rede des Präsidenten sei ein „high level statement“ gerade abgegeben worden.

Auf meinen Einwand, daß die Rede des Präsidenten ohne spezifische Gegenwirkung in bezug auf die umlaufenden Gerüchte über den Inhalt der Verhandlungen sei, meinte Kohler, dies sei ohnehin „ein Problem ohne Ende“. Was ich vorgeschlagen hätte, sei indes vernünftig, nämlich in einem gewissen Umfang Einfluß auf die Presse auszuüben. In dieser Beziehung, so schien ihm, habe die Bundesregierung eine große eigene Verantwortung, und er frage sich deswegen, ob nicht vielmehr eine deutsche öffentliche Erklärung statt einer amerikanischen am Platze sei. Er habe schon die letzten Rundfunkreden des Bundesaußenministers¹³ sehr begrüßt, und er hielte es für gut, wenn sich auch der Bundeskanzler im gleichen Sinne öffentlich aussprechen würde. Im übrigen sei es hoffnungslos, auf alle in der Presse angestellten Spekulationen eingehen zu wollen; er wisse nicht recht, wie man das tun könne.

Auf meine Erwiderung, daß die deutsche Presse einen Wechsel in der Terminologie registriere, nämlich daß „Wiedervereinigung“ durch „Selbstbestimmung hinter dem Eisernen Vorhang“ ersetzt werde, und der Unterschied zwischen diesen beiden Begriffen mehr und mehr verschwinde, meinte Kohler, daß dies vielleicht ein beachtenswerter Gesichtspunkt sei und daß man sich vielleicht viel zu lange einer irreführenden Ausdrucksweise bedient habe. In der gegenwärtigen Lage sehe er keine Aussichten auf Wiedervereinigung, ja nicht einmal für einen Modus vivendi. Im Gegenteil, man sehe sich höchst krisenhaften Bedingungen gegenüber, die sich infolge eines Friedensvertrages der Sowjetunion mit der DDR noch steigern würden. Dies sei das Problem, mit dem man fertig werden müsse.

Auf meine Frage, ob man deswegen eine auf lange Frist angelegte Deutschland-Politik aufgeben zu müssen glaube, antwortete Kohler, daß es in dieser Beziehung keine Änderung auf amerikanischer Seite gebe; aber man müsse doch sehen, daß eine ernste Krise auf uns alle zukomme.

Ich betonte, daß seit Jahren niemand an reale Aussichten auf Wiedervereinigung in absehbarer Zeit geglaubt habe, daß aber der Wiedervereinigungsgedanke und

¹³ Am 26. September 1961 bekräftigte Bundesminister von Brentano im Hessischen Rundfunk Übereinstimmung mit den Drei Mächten „in allen wesentlichen Fragen der gemeinsamen Politik“ und ausdrücklich der Deutschland- und Berlin-Politik. Außerdem äußerte er sich positiv über die amerikanische Abrüstungsinitiative in der UNO sowie die Rede des Präsidenten Kennedy vom Vortag und sprach in diesem Zusammenhang von „mutigen Initiativen der freien Welt“. Vgl. BULLETIN 1961, S. 1725.

die Nichtanerkennungspolitik gegenüber der Sowjetzone eine Zukunftshoffnung impliziere, die zu zerstören gefährlich sei.

Kohler gab nach einigem Nachdenken erneut zu, daß hier ein Problem für die Bundesregierung liege, wenn man die langfristige Entwicklung im Auge habe. Der Präsident habe dazu aber klar gesprochen. Wozu solle es führen, wenn man dieses Fernziel im Augenblick neu aufrichte, um damit eine um so deutlicher werdende Niederlage zu erleiden? Es gebe ja zur Zeit keinen anderen Weg, als dieses Ziel mit Gewalt zu verfolgen, d. h. zum Kriege zu schreiten.

Ich wies alsdann darauf hin, daß die Außenminister in Washington zwar erkannt hätten, daß der Friedensvertrag nicht verhindert werden könne, aber auch darüber einig gewesen seien, daß man von maximalen Ausgangspositionen ausgehen müsse. Dies dürfe nicht beiseite geschoben werden. Kohler bestritt, daß dies geschehe, worauf ich ihm entgegenhielt, daß man schon jetzt so gut wie nur über das Berlin-Problem spreche, während Gromyko ständig auf den Separatvertrag zurückkomme. Kohler erwiderte, daß der Secretary of State versucht habe, Gromyko klarzumachen, wo die Bedrohung der Substanz („essence“) der westlichen Rechte liege, und das Gesprächsthema zu erweitern suche. Rusk habe in diesem Punkte keinen Boden preisgegeben und habe versucht, ins rechte Licht zu rücken, was das wesentliche Ziel der westlichen Politik sei. Wenn das im Augenblick noch nicht zufriedenstelle, werde man mit dem Versuch fortfahren, die Gesprächsführung zu erweitern. In diesen Rahmen gehöre der Friedensplan¹⁴, der als ein Eröffnungszug gedacht sei.

Im übrigen habe er das Gefühl gehabt, daß die deutschen Wahlen und die Zeit der Regierungsbildung in der Bundesrepublik¹⁵ die Entwicklung der westlichen Politik behindert habe und daß dies zu einer gewissen Schwäche der Allianz beigetragen habe. Er meine damit, daß die Bundesregierung nicht aktiv und kraftvoll gehandelt habe, um zum militärischen build-up beizutragen und die dafür notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen zu treffen.¹⁶ Handlungen zählten hier mehr als Worte. Er habe gehofft, daß man statt einer kurzfristigen Einbehaltung der zur Zeit dienenden Soldaten eine ständige Ausdehnung der Wehrpflicht beschließen werde. Auch auf anderen Gebieten der Vorbereitung auf die Krise sei der Stand der Dinge unbefriedigend.¹⁷ Es fehle z. B. die notwendige Gesetzgebung für nicht-militärische Gegenmaßnahmen. Dieser Mangel an Aktion habe auf eine besondere Weise dazu beigetragen, daß die deutsche öffentliche Meinung unsicher und empfindlich reagiere, wenn Spekulationen über den Stand der Verhandlungen mit der Sowjetunion verbreitet würden.

¹⁴ Für den westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 in der von der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Außenministerien der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 11. bis 13. September 1961 in Washington revidierten Fassung vgl. Annex 2 des Berichts; Handakten Grewe, Bd. 79. Vgl. dazu auch Dok. 346, Anm. 4.

¹⁵ Bei den Wahlen zum Deutschen Bundestag am 17. September 1961 erhielten CDU und CSU 45,3% der abgegebenen Stimmen und verloren damit die bisherige absolute Mehrheit. Auf die SPD entfielen 36,3% und auf die FDP 12,7% der Stimmen. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1740. Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und FDP wurden am 2. Oktober 1961 aufgenommen. Vgl. dazu Dok. 384, besonders Anm. 2.

¹⁶ Zu den Beschlüssen der Bundesregierung vom 12. bzw. 20. September 1961 zur Stärkung der Bundeswehr vgl. Dok. 329, Anm. 26.

¹⁷ Zu den Bemühungen der Bundesregierung um eine Notstandsgesetzgebung vgl. Dok. 383.

III. Trotz des unbefriedigenden und z. T. nicht sehr klaren Gesprächsverlaufes berichte ich darüber so ausführlich, weil das Gespräch für die hiesige Stimmungs-entwicklung sehr bezeichnend ist.

Über die weiteren Gesprächsthemen: Europäische Sicherheit, Volksabstimmung¹⁸ sowie die Frage unserer Beteiligung an den Live Oak/NATO-Planungen¹⁹ werde ich gesondert berichten.

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8451 A (Ministerbüro)

383

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Haeften

502-80-491/61 geheim

30. September 1961¹

Betr.: Notstandsgesetzgebung

Das Bundesministerium des Innern hat zum 5. Oktober zu einer Ressortbesprechung über den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes eingeladen. Dieser Entwurf betrifft die Einfügung eines neuen Artikels 115 a über den Ausnahmezustand, der sich sowohl auf den inneren wie den äußeren Notstand bezieht.

In der vergangenen Legislaturperiode des Bundestages hatte die Bundesregierung bereits einen ähnlichen Entwurf vorgelegt², der aber nicht verabschiedet werden konnte, weil die sozialdemokratische Opposition sich gegen eine Ausnahmegesetzgebung für den Fall des inneren Notstandes ausgesprochen hat. Nach Ansicht des Bundesinnenministeriums könnte dieser Haltung insofern Rechnung getragen werden, als Arbeitskämpfe zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen (Streiks) von der Ausnahmegesetzgebung ausgeschlossen würden. Es erscheint aber nach diesseitigem Erachten zweifelhaft, ob diese Konzession genügen wird, um die sozialdemokratischen Bedenken zu beseitigen.

¹⁸ Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 29. September 1961, er habe den Abteilungsleiter im amerikanischen Außenministerium, Kohler, auf die Äußerung des Präsidenten Kennedy am 25. September 1961 vor der UNO-Generalversammlung in New York zur Frage einer Volksabstimmung angesprochen, „weil der Wortlaut den Schluß zulasse, daß der Präsident auch bei einer Volksabstimmung des ‚gesamten deutschen Volkes‘ nur an die Fragestellung gedacht habe, ob die westliche Präsenz in Berlin erwünscht sei“. Kohler habe eingeräumt, daß der Wortlaut der Rede diese Interpretation zulasse, jedoch entspreche dies „nicht der breiteren Fragestellung, an die man für eine Volksabstimmung in Deutschland denke“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 2591; VS-Bd. 3482 (AB); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Erörterung von Fragen der europäischen Sicherheit vgl. Dok. 387.

¹⁹ Vgl. dazu Dok. 388.

¹ Hat Legationsrat Schönfeld am 2. Oktober 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn Staatssekretär II entnommen.“

² Zu dem am 28. September 1960 im Bundestag eingebrachten Entwurf für ein Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes, das sog. Notstandsgesetz, vgl. Dok. 229, Anm. 20.

Andererseits besteht bei der gegenwärtigen außenpolitischen Spannung ein dringendes Interesse³, baldmöglichst die Frage der Ausnahmegesetzgebung im Falle des äußeren Notstandes auf verfassungsmäßigem Wege zu regeln. Unter diesen Umständen wäre es nach Ansicht der Abteilung 5 angebracht, die Vorlage des Innenministeriums zunächst auf den äußeren Notstand zu beschränken. Eine solche Regelung würde allerdings das Vorbehaltsrecht der drei Westmächte aus Artikel 5 Absatz 2 des Deutschlandvertrages⁴ beim Vorliegen des Notstandes nicht voll beseitigen. Sie würde aber die Bundesregierung in die Lage versetzen, im Falle eines äußeren bewaffneten Konflikts alle notwendigen Maßnahmen zu treffen. Demgegenüber erscheint die Frage des inneren Notstandes gegenwärtig nicht so dringend zu sein, sie könnte einer späteren Regelung vorbehalten bleiben.

Abteilung 5 bittet um Genehmigung, diesen Standpunkt bei der bevorstehenden Ressortbesprechung zu vertreten.⁵

Hiermit über Herrn Staatssekretär I⁶ dem Herrn Minister⁷ vorzulegen.

Haefen

VS-Bd. 5745 (V 3)

³ Die Wörter „dringendes Interesse“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“

⁴ Zu Artikel 5 Absatz 2 des Deutschland-Vertrags vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954 vgl. Dok. 342, Anm. 9.

⁵ Am 17. Oktober 1961 legte Ministerialdirektor von Haefen dar, daß er bei den Beratungen im Bundesministerium des Innern nachdrücklich darauf hingewiesen habe, „daß die gesetzliche Regelung des äußeren Notstandes vordringlich sei“ und angesichts der Mehrheitsverhältnisse im Bundestag der Versuch, die notwendige Zweidrittelmehrheit auch für eine Regelung des Ausnahmestandes im Falle des inneren Notstands zu erreichen, zwecklos erscheine. Deshalb „sollten alle Bemühungen darauf konzentriert werden, eine wirksame Notstandsgesetzgebung für den Verteidigungsfall zu schaffen“. Das Bundesministerium des Innern habe aber auf seinem Entwurf beharrt und erst eingelenkt, als er, Haefen, einen Gegenentwurf angekündigt habe. Das Bundesministerium des Innern werde nun einen zweiten Entwurf vorbereiten, „der in erster Linie auf den äußeren Notstand abstellt und nur in einem besonderen Artikel am Schluß den inneren Notstand regelt. [...] Falls, wie zu erwarten, die Opposition der Gesetzgebung für den inneren Notstand widerspricht, würde es möglich sein, die Vorlage auf den äußeren Notstand zu beschränken.“ Vgl. VS-Bd. 5745 (V 3); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Erörterung des Entwurfs in der Fassung vom 4. April 1962 vgl. AAPD 1962, II, Dok. 152.

⁶ Hat Staatssekretär Carstens am 2. Oktober 1961 vorgelegen.

⁷ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

384

Bundesminister von Brentano an Bundeskanzler Adenauer**MB 1746/61 geheim****30. September 1961¹**

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler,

mir erscheint, daß die ernstesten Schwierigkeiten in den Koalitionsverhandlungen mit der FDP² bei der Diskussion über das außenpolitische Programm auftreten werden. Ich habe versucht, die wesentlichsten und, wie mir scheint, unverzichtbaren Forderungen zusammenzustellen, die von dieser Koalitionspartei akzeptiert werden müßten. Da ich noch nicht ausgehen darf, kann ich mich nicht mündlich mit Ihnen darüber unterhalten; aber ich lege doch Wert darauf, daß Sie meine Gedankengänge vor dem ersten Koalitionsgespräch am kommenden Montag³ kennenlernen.

Über die Aussichten dieser Verhandlungen will ich mich nicht äußern. Ich habe heute morgen die Zeitungsberichte gelesen; aber es ist mir nicht gelungen, daraus zu entnehmen, was die FDP tatsächlich gestern beschlossen hat.

Ich hoffe sehr, Anfang nächster Woche wieder bewegungsfähig zu sein, und ich werde mich dann sofort mit Ihnen in Verbindung setzen.

Mit herzlichen Grüßen und aufrichtigen Empfehlungen

Ihr stets ergebener
Brentano⁴

Anlage⁵

Bei der Bildung einer neuen Bundesregierung muß sichergestellt werden, daß die Außenpolitik der vergangenen zwölf Jahre auch während der nächsten Legislaturperiode weitergeführt werden kann. Die Grundlagen dieser Außenpolitik sind folgende:

¹ Durchdruck.

² Zum Ergebnis der Wahlen zum Deutschen Bundestag am 17. September 1961 vgl. Dok. 382, Anm. 15. Der FDP-Bundesvorstand sprach sich am 19. September 1961 für eine Koalition mit CDU und CSU aus, äußerte sich aber „einstimmig gegen eine neue Kanzlerschaft Adenauers“. Dagegen votierte der CDU-Bundesvorstand für eine weitere Amtszeit von Konrad Adenauer als Bundeskanzler. Vgl. den Artikel „Die Freien Demokraten nicht Koalitionspartner unter Adenauer“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 20. September 1961, S. 1. Vgl. ferner ADENAUER: „STETIGKEIT IN DER POLITIK“, S. 52. Der FDP-Bundesvorstand stimmte nach kontroverser Diskussion am 29. September Koalitionsverhandlungen zu, wobei die Entscheidung über die Person des Bundeskanzlers zunächst offenbleiben sollte. Vgl. dazu die Artikel „Die Freien Demokraten bestreiten ein ‚Umfallen‘“ und „Die FDP bekräftigt den Willen zur Koalition mit der CDU“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. September bzw. vom 30. September 1961, jeweils S. 1. Vgl. dazu auch die Sitzungen des Vorstands der CDU/CSU-Fraktion am 21. September sowie der CDU/CSU-Fraktion am 27. September 1961; CDU/CSU-FRAKTION 1961–1966, S. 3–7 und S. 10–19. Vgl. ferner KRONE, Tagebücher, S. 531–536.

³ 2. Oktober 1961.

⁴ Paraphe.

⁵ Bundeskanzler Adenauer übergab „den Herren Mende und Weyer am 3. Oktober 1961“ eine geänderte Fassung der Aufzeichnung. Vgl. B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro). Zu den Änderungen vgl. Anm. 6, 9 und 10.

1) NATO

Der Einbau der Bundesrepublik in die NATO als gleichberechtigter und gleich verpflichteter Partner wird in Zukunft, ebenso wie in der Vergangenheit, die Außenpolitik der Bundesregierung bestimmen müssen. Auf dieser Mitgliedschaft in der NATO beruhen die Sicherheit und die Unabhängigkeit der Bundesrepublik. Die freie Welt kann sich gegenüber der imperialistischen und expansiven Politik des sowjet-russischen Kommunismus nur durch die enge Zusammenarbeit in der NATO halten. Daraus folgt:

a) Sowohl die politische Zusammenarbeit (Konsultation) wie die militärische Zusammenarbeit (Integration) innerhalb der NATO muß weiterhin verstärkt werden.

b) Ebenso wie alle anderen Mitgliedstaaten muß die Bundesrepublik die Verteidigungsanstrengungen erhöhen. Dazu gehört insbesondere die Verlängerung der Wehrdienstzeit auf 16 Monate.⁶

c) Die waffentechnische Ausrüstung der weitgehend integrierten NATO-Streitkräfte trägt keine Differenzierung, darum muß auch die Bundeswehr mit den Waffen ausgerüstet werden, über die der potentielle Gegner verfügt. Solange die Gesetzgebung der Vereinigten Staaten es nicht zuläßt, daß atomare Waffen den verbündeten Mächten zur Verfügung gestellt werden⁷, muß die Bundeswehr mindestens die Träger für taktische Atomwaffen besitzen und müssen die Bundeswehrkontingente die erforderliche Ausbildung erhalten. Innerhalb der NATO muß die Gewähr geschaffen werden, daß die Vereinigten Staaten im Ernstfalle die atomaren Sprengköpfe unverzüglich zur Verfügung stellen.

2) Europäische Sicherheit

Unter diesem Begriff werden eine Reihe verschiedenartiger Vorstellungen behandelt, die sämtlich die Schaffung geographisch begrenzter Zonen mit militärischem Sonderstatus auf dem europäischen Kontinent zum Ziele haben.

Die Bundesregierung hat sich wiederholt, zuletzt im Jahre 1959, grundsätzlich damit einverstanden erklärt, daß gleichzeitig mit der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands

a) Zonen zur Verhinderung von Überraschungsangriffen

b) Zonen mit vereinbarten Höchststärken der Streitkräfte vorgesehen werden.⁸

Im Zusammenhang mit der Lösung der politischen Probleme, also insbesondere im Zusammenhang mit einer Wiedervereinigung Deutschlands im Wege freier Wahlen, sind solche Erwägungen durchaus vertretbar. Denn die Wiedervereinigung auf dem Wege über freie Wahlen kann und wird sich nur unter einer völlig veränderten weltpolitischen Gesamtkonstellation vollziehen. Die mit der Wie-

⁶ In der von Bundeskanzler Adenauer am 3. Oktober 1961 an die FDP weitergegebenen Fassung lautete dieser Satz: „Dazu gehört insbesondere die Verlängerung der Wehrdienstzeit auf 18 Monate.“ Vgl. B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro).

Zu Überlegungen, den Grundwehrdienst zu verlängern, vgl. Dok. 304 und Dok. 306.

⁷ Zur amerikanischen Atom-Gesetzgebung vgl. Dok. 56, Anm. 37.

⁸ Vgl. dazu den westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959; Dok. 23, Anm. 4.

dervereinigung automatisch verbundene politische Entspannung würde die sowjetische Bedrohung sicherlich wesentlich vermindern.⁹

Alle Pläne über europäische Zonen mit militärischem Sonderstatus, die nicht mit der Wiedervereinigung Deutschlands gekoppelt sind, müssen kategorisch abgelehnt werden. Sie¹⁰ gefährden die Sicherheit der Bundesrepublik und damit des freien Westens. Sie zerstören die Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der europäischen Politik. Sie führen zwangsläufig zu einer einseitigen Diskriminierung der Bundesrepublik, die damit nicht nur militärisch, sondern selbstverständlich auch politisch einen Status minderen Rechts akzeptieren müßte. Sie tragen die Gefahr in sich, daß die Alliierten, insbesondere die amerikanischen Truppen, aus diesen Zonen abgezogen werden, da es undenkbar erscheint, daß die Vereinigten Staaten für einen Teil ihrer Armee sich einem solchen diskriminierenden Sonderstatus unterwerfen.

Unabhängig davon können, wie schon vorher, Überlegungen über die Schaffung weiträumiger Zonen gegen Überraschungsangriffe angestellt werden. Angesichts der technischen Entwicklung, aber auch mit Rücksicht auf die psychologischen Folgen, müssen solche Zonen große Räume erfassen, also etwa vom Atlantik bis zum Ural geplant werden; es liegt nahe, ähnliche Einrichtungen auch im arktischen Raume vorzusehen.

3) Die Zusammenführung der beiden gewaltsam getrennten Teile Deutschlands muß nach wie vor Ziel der deutschen auswärtigen Politik bleiben. Es sollte darum nichts geschehen, was die Erreichung dieses Zieles erschwert; es darf aber selbstverständlich auch nichts geschehen, was zu einer „Wiedervereinigung“ in einem neutralisierten Deutschland führen könnte. Dieses neutralisierte Deutschland könnte nur die Vorstufe eines kommunistischen Deutschlands sein.

Die Aufrechterhaltung von Kontakten zwischen den beiden Teilen Deutschlands muß darum in erster Linie dem Ziele gelten, die Freizügigkeit wiederherzustellen. Technische Kontakte mit den Organen der SBZ können von beiden Seiten durch besondere Beauftragte wahrgenommen werden. Doch Kontakte von Regierung zu Regierung müssen abgelehnt werden. Sie würden zu einer Anerkennung der „DDR“ und damit zu einer endgültigen Teilung Deutschlands führen.

Wir können auch nicht zulassen, daß die Deutschlandfrage in der öffentlichen Meinung der Welt durch die Anerkennung der SBZ langsam aber sicher als offenes politisches Problem verschwindet. Der Grundsatz, daß wir keine diplomatischen Beziehungen zu dritten Staaten unterhalten können, die ihrerseits die „DDR“ als souveränen Staat anerkennen¹¹, verträgt keine Einschränkung. Dieser Hinweis ist wichtig, um diejenigen Staaten zu warnen, die mit dem Gedanken spielen, einen Separatvertrag der Sowjetunion mit der SBZ anzuerkennen oder zu unterzeichnen.

4) Neben der NATO-Politik war die Politik der europäischen Einigung eines der tragenden Elemente der bisherigen Außenpolitik. Die europäischen Gemein-

⁹ Der Passus „Unter diesem Begriff ... wesentlich vermindern“ wurde in der von Bundeskanzler Adenauer am 3. Oktober 1961 an die FDP weitergegebenen Fassung gestrichen. Vgl. B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro).

¹⁰ An dieser Stelle wurde in der von Bundeskanzler Adenauer am 3. Oktober 1961 an die FDP weitergegebenen Fassung eingefügt: „sind das Ende von NATO, sie“. Vgl. B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro).

¹¹ Zu diesem Grundsatz, der „Hallstein-Doktrin“, vgl. Dok. 15, Anm. 4.

schaftsverträge¹² haben sich als richtig erwiesen. Die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Marktes muß weitergehen. Weitergehen müssen auch unsere Bemühungen zur Herstellung eines föderativen politischen Zusammenschlusses in Europa. In der unmittelbar vor uns liegenden Phase sollten wir die französische Initiative unterstützen, die zunächst eine engere politische Zusammenarbeit auf einer mehr konföderativen politischen Grundlage, d. h. unter weitgehender Wahrung der Souveränität jedes einzelnen Partnerstaates, anstrebt.¹³ Darin liegt kein Verzicht auf die weitergehenden deutschen Vorstellungen, sondern der Versuch, eine pragmatische Lösung schrittweise anzustreben.

Diese Überlegungen müssen auch bestimmend sein für die Erweiterung des Kreises der Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Der Entschluß der britischen Regierung, den bestehenden Gemeinschaften mit gleichen Rechten und Pflichten beizutreten¹⁴, ist eine überzeugende Bestätigung der von der Bundesrepublik jahrelang gegen starke innere Kritik konsequent verfolgten europäischen Integrationspolitik.

Bei aller Bereitschaft, den Beitritt Großbritanniens, Dänemarks¹⁵ und voraussichtlich auch Norwegens¹⁶ so rasch wie möglich zu verwirklichen, muß die Bundesregierung zusammen mit den Partnern der Sechsergemeinschaft darauf achten, daß die europäischen Verträge in ihrer Substanz nicht ausgehöhlt werden und¹⁷ daß insbesondere die ihnen innewohnende Dynamik in Richtung auf eine europäische, politische Föderation erhalten bleibt.¹⁸

B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro)

¹² Für den Wortlaut des Vertrags vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS-Vertrag) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1952, Teil II, S. 447–504.

Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

¹³ Zu den Bemühungen um eine Verstärkung der europäischen politischen Zusammenarbeit vgl. Dok. 222.

¹⁴ Zum britischen Antrag vom 9. August 1961 auf EWG-Beitritt vgl. Dok. 247, Anm. 7.

¹⁵ Zum dänischen Antrag vom 10. August 1961 auf EWG-Beitritt vgl. Dok. 305, Anm. 11.

¹⁶ Zur norwegischen Haltung hinsichtlich eines EWG-Beitritts vgl. Dok. 361.

¹⁷ Korrigiert aus: „nicht ausgehöhlt und“.

¹⁸ Für die Stellungnahme der FDP, die Sekretärin Poppinga, Bundeskanzleramt, am 5. Oktober 1961 mit der Bitte um Stellungnahme an Bundesminister von Brentano leitete, vgl. B 130, Bd. 8515 A (Ministerbüro).

Brentano antwortete noch am selben Tag. Für das Schreiben an Bundeskanzler Adenauer vgl. BARING, Bundeskanzler, S. 351 f.

385

Botschafter Weber, Kairo, an das Auswärtige Amt

114-7280/61 geheim
Fernschreiben Nr. 959
Citissime

Aufgabe: 30. September 1961¹
Ankunft: 30. September 1961, 01.40 Uhr

I. Mit dem Gelingen des Putsches in Syrien und der Bildung einer eigenen Regierung in Damaskus² hat die Vereinigte Arabische Republik de facto aufgehört zu bestehen. Hiermit hat sich offenbar auch Nasser abgefunden, wenn er es auch in seiner gestrigen Rede (vgl. Drahtbericht Nr. 958 vom 29.9.³) nicht ausdrücklich ausgesprochen hat. Aus der vollzogenen Trennung und dem Wiedererstehen eines selbständigen Staates Syrien ergibt sich eine Reihe von vordringlichen Problemen, die besonders für die Bundesrepublik von großer Bedeutung sind und die Bundesregierung schon sehr bald vor teilweise schwerwiegende Entscheidungen stellen werden.

II. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit möchte ich zunächst nur einige der wichtigsten Probleme nennen:

1) Fragen, die unmittelbar die BRD berühren:

a) Frage der Anerkennung der neuen syrischen Regierung durch die BRD unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses zur SBZ und Status unserer Vertretung in Damaskus⁴;

b) Auswirkung der Trennung Syriens auf die zwischen der Bundesregierung und der VAR-Zentralregierung geschlossenen Verträge und Abkommen auf politischem, kulturellem und wirtschaftlichem Gebiet, einschließlich Entwicklungshilfe (Boghdadi-Abkommen vom 5. Juli 61⁵, Luftfahrtabkommen⁶, Kulturabkommen⁷ und ähnliche Abkommen);

¹ Hat Bundesminister von Brentano am 2. Oktober 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] D 7. S. 3.“ Vgl. Anm. 15.

Hat Ministerialdirigent Northe am 3. Oktober 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 708 verfügte.

² Nach einem Militärputsch in Syrien am 28. September wurde am 29. September 1961 eine neue Regierung unter Ministerpräsident el-Kuzbari gebildet, der auch das Außen- und das Verteidigungsministerium übernahm.

Generalkonsul Fechter, Damaskus, teilte am 30. September 1961 dazu mit: „Neue Regierung der ‚République Arabe Syrienne‘ hat liberalkonservative und antikommunistische Tendenz. Kein Militär. Vorwiegend qualifizierte, angesehene Fachleute. Alle Akademiker, viele mit im Ausland erworbenen Graden.“ Der außenpolitische Kurs sei „voraussichtlich neutral, der Tendenz nach jedoch prowestlich“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 129; VS-Bd. 2984 (708); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Botschafter Weber, Kairo, berichtete von „mäßig besuchter [...] Massenkundgebung“, auf der Präsident Nasser „1) das Gelingen der Revolte, 2) Verzicht auf militärisches Vorgehen und Rückbeorderung der gestern in Marsch gesetzten Streitkräfte, 3) Bildung einer Regierung in Damaskus und deren Anerkennung durch Jordanien“ bekanntgegeben habe. Vgl. VS-Bd. 6123 (Botschaft Kairo); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Zu einer Anerkennung der neuen syrischen Regierung vgl. Dok. 406.

⁵ Zum Abkommen vom 5. Juli 1961 mit der VAR (Boghdadi-Abkommen) vgl. Dok. 207, Anm. 7.

⁶ Für den Wortlaut des Abkommens vom 16. Februar 1960 zwischen der Bundesrepublik und der VAR über den Luftverkehr vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 512–519.

⁷ Für den Wortlaut des Kulturabkommens vom 11. November 1959 zwischen der Bundesrepublik und der VAR vgl. BUNDESGESETZBLATT 1960, Teil II, S. 2352–2355.

- c) zur Wahrung deutscher Interessen in Syrien (insbes. Deutsche Erdöl-AG) bis zur endgültigen Feststellung des künftigen Verhältnisses;
- d) Behandlung der aus Syrien stammenden VAR-Angehörigen, die sich in der BRD aufhalten (Praktikanten, Studenten usw.);
- e) sonstige völkerrechtliche Fragen, die sich aus der Sezession und Staatensukzession ergeben.⁸

2) Fragen von allgemeiner politischer Bedeutung:

- a) Auswirkungen auf die Stellung Nassers vor allem im arabischen und afrikanischen Raum sowie im Kreise der ungebundenen Staaten;
- b) Auswirkungen der zu erwartenden Anträge Syriens auf Aufnahme in die Arabische Liga und die Vereinten Nationen⁹;
- c) Haltung des Ostblocks, insbesondere der Sowjetunion, zu der jüngsten Entwicklung (voraussichtliche Verlegung des Schwergewichts der sowjetisch kommunistischen Aktivität von Ägypten auf Syrien. Auswirkung auf Assuan- und Euphratdamm-Projekt¹⁰?);
- d) Auswirkung auf bisheriges VAR-Rüstungsprogramm (u. a. ausländische Waffenlieferungen);
- e) politische und wirtschaftliche Aussichten eines unabhängigen Syrien und Auswirkungen auf die politische Stabilität im Nahen Osten;
- f) Auswirkung der Trennung auf die innerpolitische und wirtschaftliche Lage Ägyptens.

III. Die schwerwiegendste Entscheidung ist von der Bundesregierung zur Frage der Anerkennung Syriens zu treffen. Nachdem inzwischen Jordanien und die Türkei die syrische Regierung anerkannt haben und eine weitere Anerkennung

⁸ Referat 416 legte am 17. Oktober 1961 dar: „Völkerrechtlich gesehen ist Syrien durch die Loslösung aus dem bisherigen Verband der VAR ein völlig neues Völkerrechtssubjekt geworden. Es ist eindeutig nicht Rechtsnachfolger der VAR. Die bisherigen vertraglichen Bindungen der Bundesrepublik zur VAR sind daher im Verhältnis zu Syrien gelöst“. In politischer Hinsicht könne sich die Bundesrepublik jedoch „der einmal gegebenen Euphrat-Zusage nicht entziehen. [...] Sie zurückzunehmen, würde für Syrien fast wie eine Strafe für seinen Austritt aus der VAR sein und dem deutschen Namen und Ansehen – weit über die arabische Welt hinaus – erheblich Abbruch tun.“ Vgl. B 66 (Referat 416), Bd. 286.

⁹ Am 13. Oktober 1961 äußerte sich der Präsident der UNO-Generalversammlung, Slim, befürwortend zu einem Schreiben des syrischen Ministerpräsidenten vom 8. Oktober 1961, in dem el-Kuzbari ausführte, daß Syrien als ursprüngliches UNO-Mitglied nach dem Ausscheiden aus der VAR als unabhängiger Staat seinen Sitz in der UNO wieder einnehmen wolle. Die UNO-Generalversammlung stimmte dem ohne Debatte und Resolution zu. Vgl. dazu UN GENERAL ASSEMBLY, 16TH SESSION, PLENARY MEETINGS, S. 421.

Die Arabische Liga beschloß am 28. Oktober 1961 die Wiederaufnahme Syriens. Vgl. dazu den Artikel „Syria Joins the Arab League“; THE TIMES vom 30. Oktober 1961, S. 9.

¹⁰ Zum Euphrat-Damm-Projekt vgl. Dok. 122.

Ministerialdirigent Allardt vermerkte am 18. Oktober 1961: „Der Entwicklungsausschuß hat heute morgen die Problematik der Euphrat-Damm-Zusage erörtert. MD Dr. Reinhardt hat für das Bundeswirtschaftsministerium darauf hingewiesen, daß Staatssekretär Westrick stärkste Bedenken hat, die Kreditzusage von 500 Mio. DM auch Syrien gegenüber aufrechtzuerhalten, und daß er daher der alsbaldigen Entsendung der Experten nicht zustimmen könne.“ Damit drohe aber eine „erhebliche Verzögerung des Dammbaus [...], welche die Gefahr in sich birgt, daß die Bundesrepublik in der arabischen Welt ihr Gesicht verliert. Damit würde auf die bevorstehenden syrischen Wahlen [...] für den Westen ein höchst bedenklicher Einfluß genommen, der nur dem Osten zugute kommen kann.“ Vgl. B 66 (Referat 416), Bd. 286.

durch den Iran bevorsteht¹¹, muß damit gerechnet werden, daß früher oder später eine Reihe anderer Staaten folgen werden. Zweifellos wird die neue syrische Regierung ihrerseits alle Anstrengungen unternehmen, um zu erreichen, daß die konsularischen Vertretungen in Damaskus so bald wie möglich unter gleichzeitiger Anerkennung Syriens in diplomatische Vertretungen umgewandelt werden.

Aus den bisherigen Erklärungen Nassers kann noch kein sicherer Schluß auf die Haltung Kairos gegenüber einer Anerkennung der syrischen Regierung durch andere Staaten gezogen werden. Über die Staaten, die bis gestern Anerkennung ausgesprochen hatten, äußerte sich Nasser in seiner Rede dezidiert abfällig und beleidigend. Es ist daher nicht undenkbar, daß er sich analog zum Prinzip der Hallsteindoktrin¹² in der Anerkennungsfrage festlegt. Andererseits erscheint, nachdem er die Trennung faktisch hingenommen hat, die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, daß er den angetretenen Rückzug auch hinsichtlich der Anerkennungsfrage fortsetzt.

Auch wenn die Entwicklung den letzteren Verlauf nehmen sollte, so muß doch schon jetzt mit großem Ernst darauf hingewiesen werden, daß sich für die BRD aus einer solchen Situation besonders schwerwiegende Probleme ergeben könnten, die nicht einfach dadurch zu lösen sind, daß sich die BRD einer etwaigen Anerkennung durch die übrigen westlichen Staaten anschließt. Selbst wenn Nasser die Anerkennung Syriens durch die westlichen Staaten hinnehmen sollte, könnte er möglicherweise die BRD darauf hinweisen, daß er sich Syrien gegenüber in der gleichen Lage befinde wie die BRD gegenüber der SBZ. Er habe bei der Einrichtung der konsularischen Vertretungen der SBZ ausdrücklich den Vorbehalt gemacht, daß dies weder eine De-facto- noch eine De-jure-Anerkennung bedeute.¹³ Erkenne die Bundesrepublik jedoch jetzt Syrien an, so bestehe für ihn bei sonst gleicher Sach- und Rechtslage kein Anlaß, die Anerkennung der Ostzone länger aufzuschieben. Angesichts dieser besonderen Problematik darf ich vorschlagen, ein zu erwartendes Verlangen der syrischen Regierung auf sofortige Anerkennung unter allen Umständen zunächst dilatorisch zu behandeln.

Ich bitte sehr darum, nach etwa einer Woche, wenn sich die Konturen der weiteren Entwicklung besser abzeichnen – jedenfalls aber rechtzeitig noch vor Beginn der Sitzung des einschlägigen NATO-Ausschusses in Paris¹⁴ –, Generalkonsul Fechter und mich zur Berichterstattung nach Bonn kommen zu lassen, um den

¹¹ Botschafter von Broich-Oppert, Ankara, teilte am 4. Oktober 1961 zur „Reihenfolge der Anerkennung Syriens“ mit: „Jordanien wurde unmittelbar von Türkei gefolgt, während Iran offiziell erst gestern Syrien anerkannt hat. Die Anerkennung von Guatemala und National-China scheinen unmittelbar vorher – wahrscheinlich am 2. Oktober – erfolgt zu sein.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 462; B 12 (Referat 708), Bd. 1172.

¹² Zur „Hallstein-Doktrin“ vgl. Dok. 15, Anm. 4.

¹³ Zur Errichtung eines Generalkonsulats der DDR in Kairo am 13. September 1959 und der dazu von der Regierung der VAR abgegebenen Erklärung vgl. Dok. 15, Anm. 5, und Dok. 168, Anm. 5. Zur Genehmigung eines Konsulats der DDR in Damaskus durch die Regierung der VAR und der dazu abgegebenen Erklärung vgl. Dok. 148 und Dok. 189, Anm. 5.

¹⁴ Die NATO-Expertentagung für den Nahen und Mittleren Osten fand vom 25. bis 27. Oktober 1961 in Brüssel statt.

Gesamtkomplex der oben skizzierten Fragen höheren Orts zum Gegenstand mündlicher Berichterstattung und Erörterung zu machen.¹⁵

Erbitte Drahtweisung.¹⁶

[gez.] Weber

B 130, Bd. 8447B (Ministerbüro)

386

Staatssekretär Carstens an die Botschaft in Paris

St.S. 305/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 3132 Plurex
Citissime

Aufgabe: 30. September 1961, 12.20 Uhr

I. In den Beratungen der Botschafter-Lenkungsgruppe in Washington werden folgende Fragen erörtert:

1) Soll für den Fall, daß die Zivilfluglinien nach Berlin auf Grund von Behinderungen durch die SBZ den Verkehr einstellen müssen, der Verkehr durch Militärtransportflugzeuge übernommen werden?

2) Sollen, wenn die Militärtransportflugzeuge behindert werden, Jagdflugzeuge zu ihrem Schutz eingesetzt werden?

3) Sollen, falls nach Einsatz des Jagdschutzes die Behinderung fortgesetzt wird, die Jäger Schießerlaubnis haben, und zwar

a) gegen Jäger der Sowjetunion oder der SBZ, welche sie angreifen,

b) gegen Flakbatterien, von denen sie beschossen werden?

Die Amerikaner, nach anfänglichem Zögern die Briten und wir vertreten den Standpunkt, daß alle drei Fragen bejaht werden sollten und daß bereits jetzt im voraus bindende Weisungen an Norstad erteilt werden sollten, im gegebenen Fall so wie vorgesehen zu verfahren.¹

¹⁵ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ich glaube: ja!“

¹⁶ Staatssekretär Carstens bat Botschafter Weber, Kairo, am 9. Oktober 1961, „zwecks Besprechung der Anerkennungsfrage Syrien so bald wie möglich nach hier zu kommen“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 489; B 2-VS, Bd. 319 A (Büro Staatssekretär).

¹ Zu den Vorschlägen des Oberbefehlshabers der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Norstad, zum Schutz des zivilen Flugverkehrs nach Berlin eingesetzte Jagdflugzeuge bei Beschuß vom Boden aus zur Feuererwiderung zu ermächtigen, vgl. Dok. 351, Anm. 16.

Staatssekretär Lahr teilte der Botschaft in Washington „unter Vorbehalt der endgültigen Zustimmung der Bundesregierung und im Einvernehmen mit dem Bundesverteidigungsministerium“ am 15. September 1961 mit, daß diesen Vorschlägen zugestimmt werden könne mit der Maßgabe, daß die Ermächtigung „auf die eskortierenden Jäger beschränkt“ bleibe und die „abschießende Batterie einwandfrei erkannt“ sei. Vgl. den Drahterlaß Nr. 2948; B 130, Bd. 2057 A (201).

Am 26. September 1961 bekräftigte und ergänzte Staatssekretär Carstens diese Weisung: „Die Schwierigkeit, die feuernde Batterie zu erkennen, wird zugegeben. Die Feuererwiderung soll jedoch

Die Franzosen, die sich zunächst ihre Stellungnahme vorbehalten hatten², bejahen die drei gestellten Fragen im Grundsatz ebenfalls, wollen jedoch nicht im voraus einer entsprechenden Ermächtigung Norstads zustimmen, sondern die Auslösung der Maßnahmen jeweils der Entscheidung der Regierungen vorbehalten.³

Das Motiv der französischen Haltung ist offenbar, daß man den Militärs so weitreichende Entscheidungen nicht überlassen will, unausgesprochen dürfte hinter der französischen Haltung die allgemeine Abneigung gegen übernationale Kommandostellen stehen.

II. Wir möchten unter allen Umständen an der von den Amerikanern, Briten und uns eingenommenen Haltung festhalten. Wir sind der Meinung, daß, wenn der Lebensnerv Berlins, nämlich der Zugang auf dem Luftwege, beeinträchtigt wird, ein sofortiges Handeln auf westlicher Seite geboten ist. Schaltet man jeweils die Regierungen ein, so muß nach den bisherigen Erfahrungen befürchtet werden, daß jedenfalls nicht sofort reagiert wird. Es hat große Mühe gekostet, die britische Regierung davon zu überzeugen, daß die von den Amerikanern vorgeschlagene Regelung richtig ist.⁴ Werden die Briten, wenn sie in einem gegebenen Fall eine Entscheidung ihrer Regierung herbeiführen müssen, ebenso fest sein? Wird nicht die öffentliche Meinung ihren Einfluß dahin geltend machen, daß man zunächst protestieren solle, bevor man Gegenaktionen einleite?

Es besteht also die Gefahr, daß überhaupt nicht reagiert wird und die andere Seite ein weiteres *fait accompli* schafft.

Ganz besonders entscheidend aber scheint uns die sofortige Gegenaktion im Hinblick auf die sowjetische Mentalität zu sein. Die Russen sind nur durch energische Gegenaktionen zu beeindrucken und werden das Ausbleiben solcher Aktionen (nach dem vorher Gesagten übrigens nicht mit Unrecht) als Zeichen der Schwäche ansehen. Es kommt hinzu, daß nach der von Norstad vertretenen und von uns geteilten Ansicht ein unverzügliches Reagieren weniger riskant ist und mehr Erfolg verspricht als eine erst nach längeren Vorbereitungen eingeleitete Gegenaktion.

Schließlich würde wohl auch die öffentliche Meinung in der ungebundenen Welt besser reagieren, wenn es uns gelingt, schnell auch von unserer Seite her vollendete Tatsachen zu schaffen.

III. Ich bitte den Botschafter⁵, an möglichst hoher Stelle, wahrscheinlich am besten in einem Gespräch mit Couve, diese Gedanken vorzutragen und die Fran-

Fortsetzung Fußnote von Seite 1540

auf die sofortige Reaktion gegen erkannte Ziele beschränkt bleiben, um ‚escalation‘ zu vermeiden. Britischer Vorschlag, mit einem ‚preplanned‘ Angriff gegen Flak- und Raketenstellungen zu antworten, ist abzulehnen, da hierdurch der Rahmen der Notwehrhandlung überschritten wird.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3086; B 130, Bd. 2057 A (201).

² Zur französischen Haltung zum Jagschutz bei Störungen des zivilen Flugverkehrs nach Berlin vgl. Dok. 322.

³ Vgl. dazu die Weisung vom 15. September 1961 an den französischen Botschafter in Washington, Alphand; DDF 1961, II, S. 391f.

⁴ Zur britischen Haltung vgl. Dok. 351, Anm. 17.

⁵ Herbert Blankenhorn.

zosen dringend zu bitten, ihren Widerstand gegen die von den drei anderen eingenommene Haltung aufzugeben.⁶

Nachstehend übermittele ich zu Ihrer Unterrichtung wegen der Einzelheiten den Drahtbericht 2568 streng geheim vom 28. September 1961 aus Washington.⁷

Carstens⁸

B 2-VS, Bd. 368 A (Büro Staatssekretär)

⁶ Gesandter Knoke, Paris, teilte am 1. Oktober 1961 mit, daß er wegen der Dringlichkeit und „da Botschafter noch nicht aus Südfrankreich zurückgekehrt, Demarche bei Carbonnel (Couve war nicht zu erreichen) noch am Samstag abend unternommen“ habe. Der Generalsekretär im französischen Außenministerium habe erklärt, es handele sich um „Fragen von folgenschwerer Bedeutung. Die Haltung der französischen Regierung besage nicht, daß sie etwa auf dem Wege der Amerikaner nicht mitzugehen gewillt sei. Sie könne sich aber nicht mit einem Automatismus befreunden.“ Carbonnel habe zugesagt, die Bitte der Bundesregierung weiterzuleiten, aber durchblicken lassen, „daß er kaum an eine Änderung der bisher eingenommenen Haltung glaubt“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1092; B 130, Bd. 3592 A (AB 7).

Carstens bezeichnete diese Antwort am 2. Oktober 1961 als nicht zufriedenstellend und bat um Ausführung der Weisung zu einer Demarche des Botschafters Blankenhorn: „Ich bitte, auf allen denkbaren Wegen auf die Franzosen einzuwirken. Die Sache braucht nicht von heute auf morgen entschieden zu werden, ist aber von großer grundsätzlicher Bedeutung.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 3140 an die Botschaft in Paris; B 2-VS, Bd. 369 A (Büro Staatssekretär).

Zum Gespräch zwischen Blankenhorn und dem französischen Außenminister Couve de Murville am 5. Oktober 1961 vgl. Dok. 413.

⁷ Dem Vorgang nicht beigelegt.

Mit Drahtbericht Nr. 2568 berichtete Botschafter Grewe, Washington, daß sein französischer Amtskollege am 28. September 1961 der Washingtoner Botschaftergruppe eine Stellungnahme zu den Planungen „für den Fall von Störungen im Luftzugang nach Berlin“ abgegeben habe. Zum „Einsatz von Militärtransportflugzeugen, wenn Zivilfluglinien Verkehr einstellen“, habe Alphand ausgeführt: „Der Befehl zum Einsatz des Militärtransportraumes soll erst bei Eintreten des Eventualfalles durch die Regierungen getroffen werden; d.h. keine vorzeitige Übertragung von Vollmachten an Norstad.“ Der Einsatz von Jagdschutz bei Behinderungen von Militärtransportflugzeugen solle amtlich angekündigt und erklärt werden, „daß die Begleitflugzeuge zur Feuererwiderung gegen Flugzeuge ermächtigt sind“. Auch der Einsatz von Jagdschutz solle durch die Regierungen angeordnet werden, „d.h. auch hier keine vorzeitige Übertragung von Vollmachten an Norstad“. Gleiches gelte bei Beschuß durch Flugabwehr- oder Raketeneinstellungen. Die Abteilungsleiter im amerikanischen Außen- bzw. Verteidigungsministerium, Kohler und Nitze, hätten diese französische Haltung „stark kritisiert [...] Nitze führte an, daß der 13. August ein lehrreiches Beispiel sei. Es sei vorstellbar, daß man damals, wenn man über Pläne verfügt hätte [...], möglicherweise ohne großes Risiko den Stacheldrahtzaun in Berlin hätte niederreißen können [...] Jede Gegenaktion, die nicht sofort einsetze, erhöhe das Risiko.“ Vgl. VS-Bd. 2057 (201); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Paraphe.